

№ 2

2014

ЗЕМЛЕУСТРІЙ І КАДАСТР

НАУКОВО-ВИРОБНИЧИЙ ЖУРНАЛ

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР

Д.С. ДОБРЯК, д. е. н., проф.

ЗАСТУПНИКИ ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА

В.І. КУРИЛО, д. ю. н., проф.

О.П. КАНАШ, к. с.-г. н.

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ СЕКРЕТАР

О.В. МЕЛЬНИК

ЧЛЕНИ КОЛЕГІЇ:

Д.І. БАБМІНДРА, д. е. н., проф.

С.М. ВОЛКОВ, д. е. н., проф.

А.Я. СОХНИЧ, д. е. н., проф.

М.Г. СТУПЕНЬ, д. е. н., проф.

О.С. ДОРОШ, д. е. н., доц.

Ш.І. ІБАТУЛЛІН, д. е. н., доц.

А.Г. МАРТИН, д. е. н., доц.

Ю.М.ПАЛЕХА, д. г. н., доц.

В.М. БУДЗЯК, д. е. н., с. н. с.

Т.О. ЄВСЮКОВ, к. е. н., доц.

Л.В. ПАЛАМАРЧУК, к. е. н., доц.

С.О. ОСИПЧУК, к. геол.-мін. н., с. н. с.

А.І. ПАНТЕЛЕЙМОНОВ, к. б. н.

А.В. ТАРНОПОЛЬСЬКИЙ

ЛІТЕРАТУРНИЙ РЕДАКТОР

Н.М. НЕКРУТ

ЗАСНОВНИК

ДП “Головний науково-дослідний
та проектний інститут землеустрою”

Державного агентства

земельних ресурсів України

Заснований у 2004 році

Виходить чотири рази на рік

Свідоцтво про державну реєстрацію

КВ № 8532 від 16.03.2004 р.

Рекомендовано до друку

вченою радою ДП “Головний науково-
дослідний та проектний інститут
землеустрою”

(протокол № 2 від 25.06.2014 р.)

З М І С Т

ЗЕМЛЕУСТРІЙ І СТАЛЕ ЗЕМЛЕКО- РИСТУВАННЯ

Канаш О.П. До питання про еколого-еко-
номічну оптимізацію використання земель,
упорядкування угідь та обґрунтування сіво-
змін (на прикладі Дніпропетровської об-
ласті) 3

Пересоляк В.Ю., Пересоляк Р.В. Уста-
новлення та розрахунок меж зон санітарної
охорони навколо джерел водопостачання... 11

РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІД- НОСИН

Ковалів О.І. Обґрунтування змін до Кон-
ституції України щодо землі та її природ-
них ресурсів 22

Бойко Л.М. Ієрархія цілей розвитку зе-
мельних відносин в Україні 29

Мартин А.Г. Корумпованість земельних
відносин в Україні: причини і шляхи їх по-
долання 33

<p>Постановою президії ВАК України від 15.12.2004 р. № 3-05/П науково-виробничий журнал “Землеустрій і кадастр” внесено до переліку наукових видань, у яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата економічних наук</p> <p>Підписано до друку 01.08.2014 р. Формат 70 × 100 1/16. Друк офсетний. Ум. друк. арк. 6,5. Ум. фарб.-відб. 6,67. Обл.-вид. арк. 7,49. Зам. . Тираж 600 пр.</p> <p>АДРЕСА РЕДАКЦІЇ 03151, м. Київ-151, вул. Народного ополчення, 3. Тел./факс: (044) 275-73-88, (044) 275-61-66 <i>e-mail</i>: ndv_inzem@ukr.net</p> <p>Оригінал-макет виготовлено ФОП В.М.Думич Свідоцтво про внесення до Держ. реєстру № 274139 серія В03 від 02.10.2008 р. ЗАТ “ВПІОЛ”, 03151, Київ-151, вул. Волинська, 60. Свідоцтво про внесення до Держ. реєстру серія ДК № 752 від 27.12.2001 р.</p> <p>При передруку посилання на “Землеустрій і кадастр” обов’язкове.</p> <p>Відповідальність за достовірність інформації несуть автори.</p> <p>© “Землеустрій і кадастр”, 2014</p> <p>Редакція журналу “Землеустрій і кадастр” залишає за собою право на незначне скорочення та літературне редагування авторських матеріалів зі збереженням стилю автора і головних висновків.</p>	<p>ОЦІНКА ЗЕМЛІ ТА НЕРУХОМОГО МАЙНА</p> <p>Заповловська Г.В., Смага І.С. Бонітетна та грошова оцінка земель Чернівецької області 49</p> <p>МОНІТОРИНГ, ОХОРОНА ЗЕМЕЛЬ І ПІДВИЩЕННЯ РОДЮЧОСТІ ҐРУНТІВ</p> <p>Чумаченко О.М., Миронюк Б.С. Екомережа: стан і перспективи її розвитку в Україні 61</p> <p>СТОРІНКА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО</p> <p>Буша Д.В. Наукове та землевпорядне забезпечення ефективного використання земель 68</p> <p>Хрищук С.Ю. Історичні передумови та сучасний досвід оптимізації землекористування в Україні 74</p> <p>Вітаємо! 79</p>
--	---

ЗЕМЛЕУСТРІЙ І СТАЛЕ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

УДК 332

ДО ПИТАННЯ ПРО ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНУ ОПТИМІЗАЦІЮ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ, УПОРЯДКУВАННЯ УГІДЬ ТА ОБҐРУНТУВАННЯ СІВОЗМІН (НА ПРИКЛАДІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

КАНАШ О. П.,
кандидат сільськогосподарських наук
ДП “Головний науково-дослідний та проектний інститут
землеустрою”

Розглянуто ґрунтові аспекти нормативно-методичних засад виконання землевпорядних робіт щодо проектів землеустрою, які забезпечують упорядкування угідь та еколого-економічне обґрунтування сівозмін.

Ключові слова: природно-сільськогосподарське районування території, агроекологічна придатність земель, оптимізація використання земель.

Постановка проблеми. Питання оптимізації використання земель продовжує залишатися одним з найактуальніших попри його традиційність і безумовну прикладну значущість, які, здавалося б, давно мали б забезпечити потрібну ясність у проблемі. Разом із тим, віддаючи належне наявним досягненням сільськогосподарської науки, слід зазначити, що ще багато у нас нерозв’язаного, особливо коли йдеться про регіональну транскрипцію загальноновідомих положень, які до того ж не завжди є репрезентативними.

Мета статті — привернути увагу до важливості землевпорядного проектування, яке, крім усього, потребує певного вдосконалення з огляду на сучасний стан земельних ресурсів і новітні земельні відносини.

Виклад основного матеріалу. Земельному фонду України взагалі й Дніпропетровщини зокрема притаманна певна двоїстість: з одного боку, в ґрунтовому покриві переважають родючі чорноземні ґрунти, з другого — процеси деградації охоплюють значну територію. Це спричиняється кількома чинниками, серед яких найважливішу роль відіграють ті, що пов’язані з використанням земель. Активізація певних негативних процесів, які, щоправда, на жаль, не завжди належним чином фіксуються, пов’язана з надмірним навантаженням на землю. Серед цих процесів особливо виділяються ерозійні, що прямо залежать від нехтування питаннями екологічної придатності земель для вирощування сільськогосподарських культур, передусім просапних. Втрати від ерозії сягають мільйонів гривень на рік. Знищуються найродючіші

шари ґрунту, його найголовніша складова — гумус. Процеси деградації не вичерпуються ерозією. Майже повсюди спостерігається дегуміфікація, тобто зниження вмісту гумусу, викликане, крім ерозії, незбалансованим внесенням і виносом органічних речовин, погіршуються фізичні та фізико-хімічні властивості ґрунтів. Зростають площі кислих, засолених, солонцюватих ґрунтів тощо.

Неприпустимий чинник використання земель — це шаблонність, яка не враховує всієї гами природно-кліматичних умов, що здебільшого кардинально впливають на результати господарювання. Продуктивність сільськогосподарських культур є результатом як засвоєння рослинами поживних речовин ґрунту, сонячної енергії та інших факторів екосистеми, так і антропогенних складових. З огляду на зазначене ступінь придатності ґрунтів слід розглядати через комплекс, що поєднує поряд із природними також і господарські (антропогенні) характеристики.

Сільськогосподарські землі використовуються за цільовим призначенням, сутність якого полягає у виробництві продукції рослинництва. Тому земля є засобом виробництва, предметом праці. Вивчення її (для оцінки її ефективного використання) повинне бути комплексним і має починатися з ґрунтового покриву. Головна вимога при визначенні придатності ґрунтів — об'єктивність, що базується на застосуванні географічного й аналітичного методів. Справа в тому, що весь непростий взаємозв'язок факторів, які впливають на результати сільськогосподарського виробництва, не завжди вдається поділити на окремі складові, що у достатній мірі характеризують кожен з багатогранних природно-економічних умов та дають змогу за один прийом досягти бездоганного результату. Потрібний результат можливий при послідовному розподілі території, тобто районуванні, яке полягає у виділенні системи таксономічних одиниць, що включає природно-сільськогосподарські (ПСГ) зони, гірські ПСГ області, ПСГ провінції, ПСГ округи і райони.

Під ПСГ зоною слід розуміти територію з характерними ґрунтово-кліматичними умовами, які регламентують напрями ґрунтоутворних процесів, що формують похідне — зональні типи і підтипи ґрунтів, а також визначають похідне — зональний тип сільськогосподарського виробництва.

Гірська ПСГ область характеризується поясними типами висотної зональності, де більш висотні позначки відповідають більш північним місцезональностям. У межах Дніпропетровської області ПСГ області відсутні.

ПСГ провінція — частина зони, якій притаманні фаціальні особливості ґрунтового покриву (гідротермічний режим ґрунтів).

ПСГ округ — частина провінції, що відзначається особливостями геоморфології та ґрунтоутворювальних порід.

ПСГ район — частина округу, яка має подібні основні ґрунти (за генезисом, будовою, властивостями), кліматичні, гідрологічні показники, а також схожі господарські умови (зокрема, співвідношення угідь, у тому числі меліорованих). ПСГ райони виділяються в межах адміністративної області, що дає змогу розглядати їх як елементи і загальнодержавного, й внутрішньообласного районування.

Територія Дніпропетровської області розташована у межах двох ПСГ зон — Степу і Степу посушливого. Степова зона охоплює південно-західну частину Східноєвропейської рівнини, для якої властиві значна кількість сонячної радіації, річна сума температур понад 10^0 , як правило, сягає 3000^0 і більше. Великою мірою на клімат зони впливають північно-східні та східні повітряні маси, що беруть гору над атлантичними циклонами. Основна маса

опадів припадає на теплий період року. Проте висока випаровуваність зумовлює дефіцит вологи. Останній стає відчутнішим у межах Степової посушливої ПСГ зони.

Щодо поділу на ПСГ провінції, то на Дніпропетровщині обидві зони представлені Правобережними провінціями й Степова має до того ж і Лівобережну. Степова Правобережна займає центральну частину Українського щита, й для неї характерні розчленовані лесові височини. Степова посушлива приурочена до Причорноморської низовини, загальна рівнинність якої порушується долинами річок, степовими подами та балками. Відповідно до геоморфологічної будови провінції поділяються на округи. В межах Степової Правобережної провінції виділяється Південнобузько-Інгульський округ, Степової Лівобережної — Донецько-Дніпровський, Степової посушливої — Дністровсько-Нижньодніпровський округ.

У свою чергу, як уже зазначалося, округи поділяються на природно-сільськогосподарські райони. Так, Донецько-Дніпровський округ включає такі ПСГ райони:

01. Царичанський;
02. Магдалинівський;
03. Новомосковський.
04. Павлоградський;
05. Синельниківсько-Покровський.

До Південнобузько-Інгульського входять:

06. Верхньодніпровський;
07. П'ятихатський;
08. Софіївсько-Томаківський.

Дністровсько-Нижньодніпровський округ включає:

09. Апостолівський район.

Отже, на основі врахування агрокліматичних, геоморфологічних, гідрологічних і як результат ґрунтових чинників у межах Дніпропетровської області виділено дев'ять згаданих природно-сільськогосподарських районів, кожний з яких має свої специфічні агроєкологічні особливості, що позначаються на реальній придатності ґрунтів, їхній продуктивності й відповідно на оцінці.

Агроєкологічні вимоги сільськогосподарських культур до ґрунтового середовища є індикатором придатності ґрунтів для певного використання. Диференціація останніх за придатністю ускладнюється значним розмаїттям ґрунтових відмін, яких на території України налічується майже 5 тис. Для розроблення та практичного впровадження заходів, диференційованих щодо такої величезної кількості одиниць стосовно використання, поліпшення, охорони, оцінки ґрунтів, нині немає ні можливості, ні, наймовірніше, навіть і сенсу. Замість того перевага віддається зручному групуванню ґрунтів, яке дає змогу оперувати меншою кількістю ґрунтових одиниць, об'єднаних за свідомо обраними ознаками. Таким об'єднанням може бути й тепер є агро-виробниче групування ґрунтів, скомпонованих за генетичною спорідненістю, однотипністю будови, властивостями, проявленням негативних процесів і як наслідок — за родючістю.

Номенклатурний список агро-виробничих груп ґрунтів України, затверджений на міністерському рівні (що виключає будь-яку самодіяльність у цьому відношенні та забезпечує єдність підходів і зіставність інформації про ґрунти), складався у практично докомп'ютерний час, що вплинуло на кількість агрогруп (222 з розподілом за гранулометричним складом). Наразі існують думки, що варто було б збільшити кількість агрогруп, оскільки часто

доводиться мати справу з невеличкими за площею земельними ділянками, які потребують докладніших інформаційних масштабів, деталізації даних. Аргумент при цьому такий: для комп'ютера байдуже — 222 чи 400. Звичайно, комп'ютеризація дає можливість оперувати значно більшими вибірками, але справа не в цьому. Номенклатура агрогруп достатньою мірою охоплює ґрунтовий покрив України, не залишаючи поза увагою ніяких більш-менш значущих ґрунтів. Винятком можуть бути лише такі ґрунти, які займають незначні площі, але навіть для них можна знайти місце у певній агрогрупі. Ламати чинний список немає потреби, тим більше, що він впроваджений і використаний у великій кількості провідних документів: при бонітуванні ґрунтів, економічній та грошовій оцінці земель, обліку їхньої якості, класифікації за придатністю тощо. Звичайно, в подальшому (при проведенні наступного туру ґрунтових обстежень) перелік агровиробничих груп доцільно уточнити, але нині це робити не варто.

Окремо слід зупинитися на питаннях придатності земель. Саме цей аспект, тобто встановлення об'єктивної придатності тих чи інших таксонів земель (ґрунтів), є кардинальним при виборі оптимального їх використання. Агроекологічна придатність орних земель визначається ступенем відповідності якості (властивостей) ґрунтів фізіологічним вимогам рослин. Зрозуміло, що при зменшенні цієї відповідності знижується рівень придатності ґрунтів. Прийнято диференціювати придатність за п'ятьма ступенями (класами). Перший — найпридатніші землі, що не мають будь-яких обмежень. Другий — землі середньої придатності, з одним обмеженням, яке можна усунути агротехнічним прийомом. Третій — обмежено придатні землі (ґрунти) з кількома негативними ознаками, усунення яких потребує певних додаткових витрат, але без докорінної меліорації. Четвертий — землі низької придатності, поліпшення яких можливе шляхом проведення меліорацій, що є екологічно та економічно доцільними. П'ятий — непридатні землі. Класи придатності земельних ділянок встановлюються шляхом зіставлення в межах природно-сільськогосподарських регіонів якості певних агровиробничих груп ґрунтів. Поширення різного класу земель у межах природно-сільськогосподарських районів Дніпропетровщини наведено в таблицях 1 і 2.

Як свідчать наведені у таблицях дані, значну частину орних угідь займають орнонепридатні землі.

Основний недолік структури земельного фонду Дніпропетровщини, як уже згадувалося, — надмірна розораність — спонукає до визначення земель, які характеризуються найнижчою техногенною ураженістю й водночас найвищою стійкістю проти антропогенних навантажень, сприятливими екологічними умовами, універсальністю землеробського використання при економічній прибутковості. Аналіз якісного стану орних земель, рельєфу і кліматичних умов території свідчить, що площі цих найсприятливіших в екологічному відношенні орних земель суттєво відрізняються від сучасної площі ріллі.

Нині у складі ріллі знаходяться великі площі деградованих ґрунтів, які втратили модальні властивості внаслідок надмірного антропогенного навантаження (еродовані, вторинно засолені та осолонцьовані, підтоплені тощо), або малопродуктивних, що раніше, в умовах екстенсивного землеробства, були безпідставно залучені до сільськогосподарського використання, незважаючи на їхню низьку продуктивність.

Подальше інтенсивне використання деградованих і малородючих ґрунтів екологічно шкідливе й економічно недоцільне. Визначені за певними критеріями площі цих ґрунтів дають змогу розрахувати максимальну площу орнопридатних земель.

1. Придатність сільськогосподарських угідь природно-сільськогосподарських районів Дніпропетровської області для використання у складі орних земель

усього, %	Площа придатності сільськогосподарських угідь, га					Усього, га	До загальної площі сільськогосподарських угідь, %						
	у тому числі за класами						перший клас — найпридатніші землі	другий — землі середньої придатності	третій — обмежено придатні землі	четвертий — землі низької придатності (придатності після проведення мелювання, які є екологічно й економічно доцільними)	п'ятий — непридатні землі		
		перший — найпридатніші землі	другий — землі середньої придатності	третій — обмежено придатні землі	четвертий — землі низької придатності (придатності після проведення мелювання, які є екологічно й економічно доцільними)	п'ятий — непридатні землі							
Природно-сільськогосподарські райони													
<i>01. Царичанський</i>													
118 660	36 771	41 924	9884	26 496	3585	100,0	31,0	35,3	8,3	22,4		3,0	
<i>02. Магдалинівський</i>													
181 975	86 141	67 185	6307	19 871	2471	100,0	47,3	36,9	3,5	10,9		1,4	
<i>03. Новомосковський</i>													
90 640	47 744	22 861	4041	15 041	953	100,0	52,7	25,2	4,5	16,6		1,0	
<i>04. Павлоградський</i>													
340 838	112 369	140 436	21 450	39 865	26 718	100,0	32,9	41,2	6,3	11,7		7,9	
<i>05. Синельниківсько-Покровський</i>													
549 678	236 354	208 215	11 134	80 038	13 937	100,0	43,0	37,9	2,0	14,6		2,5	
<i>06. Верхньодніпровський</i>													
179 809	26 395	37 080	75 102	40 158	1074	100,0	14,7	20,6	41,8	22,3		0,6	
<i>07. П'ятихатський</i>													
395 852	163 091	11 658	173 600	38 554	8949	100,0	41,2	2,9	43,9	9,7		2,3	
<i>08. Софіївсько-Томаківський</i>													
390 774	46 768	137 931	156 247	39 072	10 756	100,0	12,0	35,3	40,0	10,0		2,7	
<i>09. Апостолівський</i>													
264 087	7774	118 501	97 151	34 708	5953	100,0	2,9	44,9	36,8	13,1		2,3	

**2. Придатність ріллі природно-сільськогосподарських районів Дніпропетровської області
для використання у складі орних земель**

усього, %	Площа придатності ріллі, га					Усього, га	До загальної площі ріллі, %				
	перший — найпри- датніші землі	другий — землі середньої при- датності	третій — обмежено придатні землі	четвертий — землі низької придатності (придатності після проведення мелю- рацій, які є екологічно й економічно доцільними)	п'ятий — непри- датні землі		перший клас — найпри- датніші землі	другий — землі середньої при- датності	третій — обмежено придатні землі	четвертий — землі низької придатності (придатності після проведення мелю- рацій, які є екологічно й економічно доцільними)	п'ятий — непри- датні землі
90 316	35 882	38 709	4907	10 303	515	100,0	39,7	42,9	5,4	11,4	0,6
156 664	84 792	59 756	4393	7349	374	100,0	54,1	38,2	2,8	4,7	0,2
75 748	46 100	21 153	2380	6024	91	100,0	60,9	27,9	3,1	8,0	0,1
276 251	109 657	126 176	16 421	19 594	4403	100,0	39,7	45,7	5,9	7,1	1,6
464 777	228 078	183 426	8011	42 564	2698	100,0	49,1	39,5	1,7	9,1	0,6
149 987	25 758	32 568	68 868	22 644	149	100,0	17,2	21,7	45,9	15,1	0,1
343 872	158 567	6457	156 406	20 596	1846	100,0	46,1	1,9	45,5	6,0	0,5
338 200	44 854	128 493	139 474	22 866	2513	100,0	13,3	38,0	41,2	6,8	0,7
225 229	6716	109 019	85 477	21 790	2227	100,0	3,0	48,4	37,9	9,7	1,0
Природно-сільськогосподарські райони											
<i>01. Царичанський</i>											
<i>02. Магдалинівський</i>											
<i>03. Новомосковський</i>											
<i>04. Павлоградський</i>											
<i>05. Синельниківсько-Покровський</i>											
<i>06. Верхньодніпровський</i>											
<i>07. П'ятихатський</i>											
<i>08. Софіївсько-Томаківський</i>											
<i>09. Апостолівський</i>											

Із метою диференційованої характеристики використання земельних ресурсів пропонується введення поняття “індекс екологічної невідповідності сучасного використання орних земель”, який кількісно дорівнює відношенню фактичної розораності (за даними земельного обліку) до реальної площі орнопридатних земель:

$$I_H = \frac{S_\Phi}{S_O},$$

де I_H — індекс екологічної невідповідності сучасного використання орних земель;

S_Φ — площа орних земель (за обліком);

S_O — максимальна площа орнопридатних земель.

Перевищення припустимої розораності (Π) у відсотках визначається так:

$$\Pi = (I_H - 1) \times 100 .$$

За наведеними даними територія Дніпропетровської області характеризується як така, що має неприпустимо велике переважання фактичної розораності.

Таким чином, як бачимо, оптимізація використання земель передбачає зменшення розораності відповідно до наступних показників:

Район 01

$$I_H = 90\,307 : 79\,492 = 1,136$$

$$\Pi = (1,136 - 1) \times 100 = 13,6 \%, \text{ тобто } 12\,281,75 \text{ га}$$

Район 02

$$I_H = 156\,664 : 148\,941 = 1,051$$

$$\Pi = (1,051 - 1) \times 100 = 5,1 \%, \text{ тобто } 7989,86 \text{ га}$$

Район 03

$$I_H = 75\,748 : 69\,633 = 1,088$$

$$\Pi = (1,088 - 1) \times 100 = 8,8 \%, \text{ тобто } 6665,82 \text{ га}$$

Район 04

$$I_H = 276\,251 : 252\,254 = 1,095$$

$$\Pi = (1,095 - 1) \times 100 = 9,5 \%, \text{ тобто } 2624,38 \text{ га}$$

Район 05

$$I_H = 464\,777 : 419\,515 = 1,107$$

$$\Pi = (1,107 - 1) \times 100 = 10,7 \%, \text{ тобто } 49\,731,14 \text{ га}$$

Район 06

$$I_H = 149\,987 : 127\,194 = 1,179$$

$$\Pi = (1,179 - 1) \times 100 = 17,9 \%, \text{ тобто } 26\,847,67 \text{ га}$$

Район 07

$$I_H = 343\,872 : 321\,430 = 1,070$$

$$\Pi = (1,070 - 1) \times 100 = 7,0 \%, \text{ тобто } 2407,10 \text{ га}$$

Район 08

$$I_H = 338\,200 : 312\,821 = 1,081$$

$$\Pi = (1,081 - 1) \times 100 = 8,1 \%, \text{ тобто } 27\,394,20 \text{ га}$$

Район 09

$$I_H = 225\,229 : 201\,212 = 1,119$$

$$\Pi = (1,119 - 1) \times 100 = 11,9 \%, \text{ тобто } 26\,802,25 \text{ га}$$

Розрахунки показують, що проектами землеустрою, які забезпечують упорядкування вгідь та еколого-економічне обґрунтування сівозмін, має передбачатися сумарне зменшення розораності території області на 162,7 тис. га. Таким чином, поліпшити екологічну ситуацію можна зменшенням розораності

території, зростанням площі природних кормових угідь і лісових насаджень, тобто збільшенням питомої ваги екологостабілізуючих угідь, створенням екосистем, що функціонують за принципами природних аналогів при мінімізованому антропогенному впливі. Іншими словами, йдеться про широку ренатуралізацію довкілля, яка повинна забезпечити екологічну оптимізацію природокористування.

У контексті ідеї ренатуралізації знаходиться один з основних напрямів оптимізації природокористування — консервація деградованих і малопродуктивних земель, тобто вилучення їх з інтенсивного сільськогосподарського використання. Суть її полягає в створенні умов для відновлення родючості деградованих ґрунтів та захисті їх від негативних деградаційних процесів.

Насамперед консервації підлягають орні землі, ґрунти яких знаходяться у кризовому й катастрофічному стані. Практично безальтернативна ідея вилучення деградованих ґрунтів зі сфери активного землеробства і відведення їх під консервацію можлива лише шляхом створення на них суцільного багаторічного рослинного покриву, що приводить до задерновування ґрунту та поступової його регенерації в умовах біологічного кругообігу. В результаті буде досягнутий максимально можливий економічний ефект, поліпшиться структура агроландшафту, що у багатьох випадках сприятиме саморегуляції процесів в агроекосистемах, відновленню флори та фауни.

Показники придатності ґрунтів взаємозв'язані зі шкалами бонітування ґрунтів, які розроблено для кожного природно-сільськогосподарського району і визначено для кожної агровиробничої групи ґрунтів певного району.

Поряд із загальними балами бонітетів, усередненими з огляду на вирощувані сільськогосподарської культури, вираховано також бали щодо окремих культур. Такі дані є необхідними при проектуванні сівозмін, виконуючи функції індикатора визначення придатності конкретних ґрунтів під вирощувані культури.

Висновки. При розробленні проектів організації території треба, передусім, визначити індекс екологічної невідповідності використання орних земель, на підставі чого встановити перевищення припустимої розораності. Останнє підлягає ґрунтовій транскрипції, тобто переліку агровиробничих груп ґрунтів, які необхідно вилучити зі складу орних земель. Для цього слід використовувати “Базові шкали придатності ґрунтів України для вирощування основних сільськогосподарських культур”, що надруковані у книзі “Класифікація сільськогосподарських земель як наукова передумова їх екологобезпечного використання”.

Список літератури

1. *Канаш О.П.* Консервація деградованих і малопродуктивних земель як один з основних заходів щодо оптимізації землекористування // 36. наук. пр. Міжнар. конф. “Гене́за, географія та екологія ґрунтів”. — Львів, 1999. — С. 156—159.
2. *Канаш О.П.* Науково-прикладні аспекти класифікації ґрунтів за придатністю для вирощування основних сільськогосподарських культур (розробка шкал придатності по природно-сільськогосподарських провінціях) // Міносвіти і науки України, Державний департамент інтелектуальної власності. — 2001. — ПА № 3997. — 28 с.
3. *Канаш О.П.* Принципи класифікації земель як основа раціонального використання земельних ресурсів // Вісн. аграр. науки. — 2002. — № 3. — С. 63—66.
4. Класифікація сільськогосподарських земель як наукова передумова їх екологобезпечного використання / [Д.С.Добряк, О.П.Канаш, Д.І.Бабміндра, І.А.Розумний]. — К. : Урожай, 2009. — 464 с.

Рассмотрены почвенные аспекты нормативно-методических основ выполнения землеустроительных работ относительно проектов землеустройства, которые обеспечивают упорядочение угодий и эколого-экономическое обоснование севооборотов.

Ключевые слова: природно-сельскохозяйственное районирование территории, агро-экологическая пригодность земель, оптимизация использования земель.

Considered soil regulatory aspects and methodological foundations Survey works concerning land management projects that provide ordering land and ecological and economic assessment of crop rotation.

Keywords: natural and agricultural zoning, agro-ecological suitability of land, land use optimization.

УДК 351.711:332.33

УСТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗРАХУНОК МЕЖ ЗОН САНІТАРНОЇ ОХОРОНИ НАВКОЛО ДЖЕРЕЛ ВОДОПОСТАЧАННЯ

ПЕРЕСОЛЯК В.Ю.,

кандидат наук з державного управління

ПЕРЕСОЛЯК Р.В.,

викладач

ДВНЗ “Ужгородський національний університет”

Розглянуто особливості встановлення, правовий режим і методику розрахунку меж зон санітарної охорони водозаборів. Запропоновано на основі цієї методики розробляти проекти землеустрою щодо обмежень та обтяжень зон санітарної охорони водозаборів із подальшою реєстрацією їх у базі даних Державного земельного кадастру (ДЗК). Це дасть змогу сформулювати правові й соціально-екологічні чинники управління земельними ресурсами в зонах санітарної охорони органами державного управління та органами місцевого самоврядування.

Ключові слова: зона санітарної охорони, водозабори, проекти землеустрою, обмеження та обтяження, методика розрахунку.

Постановка проблеми. З реформуванням земельних відносин у сучасному українському суспільстві й динамічним розвитком земельного, містобудівного, водного та інших законодавств виникає актуальна проблема з установленням меж в натурі зон санітарної охорони навколо водозаборів і внесення відповідних показників у базу даних Державного земельного кадастру. Формування зон санітарної охорони навколо джерел водопостачання передбачає розроблення проектів землеустрою щодо їх установлення згідно з відповідними нормативними документами. З метою охорони водозаборів створюють зони санітарної охорони (ЗСО) для забезпечення особливого режиму охорони від забруднення джерел водопостачання та водогонів, а також територій, на яких вони розташовані.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. У вітчизняній науковій літературі досить активно обговорюється питання щодо встановлення зон

санітарної охорони навколо водозаборів. Окремі аспекти питання правового забезпечення екологічної безпеки джерел водопостачання були предметом досліджень таких відомих науковців, як В.І.Андрейцев, Г.І.Балюк, А.П.Гетьман, М.В.Краснова, Т.О.Коваленко, Т.Г.Ковальчук, Н.Р.Малишева, Е.В.Позняк, М.О.Фролов, М.В.Шульга та ін.

Чіткі розміри й правовий режим використання землекористувань і землеволодінь у нормативних документах відображені лише для першої зони санітарної охорони. Разом із тим нині як в законодавстві, так і у вітчизняній науці відсутні чіткий розрахунок та встановлення меж другої й третьої зон санітарної охорони навколо джерел водопостачання, хоча вони найбільше впливають на режим використання землекористувань та землеволодінь, які знаходяться в їхніх межах. Запропонована методика розрахунку другої й третьої ЗСО та розроблення проектів землеустрою щодо їх установаження дасть можливість повноцінно управляти земельними ресурсами органам державного управління та органам місцевого самоврядування.

Водночас питання, як удосконалити управління земельними ресурсами зон санітарної охорони навколо джерел водопостачання, потребує подальшого дослідження, особливо стосовно використання й охорони земель в аспекті динамічного розвитку ринку земель у нашій країні.

Мета статті — систематизувати проблеми щодо встановлення меж зон санітарної охорони для забезпечення режиму охорони від забруднення джерел водопостачання та водогонів, розробити методику розрахунку меж поясів ЗСО. На її основі складати проекти землеустрою щодо встановлення зон санітарної охорони і вносити інформацію в базу даних Державного земельного кадастру для ефективного управління земельними ресурсами.

Виклад основного матеріалу. З метою забезпечення охорони водних об'єктів у районах забору води для централізованого водопостачання населення, лікувальних та оздоровчих потреб установаються зони санітарної охорони. ЗСО водних об'єктів створюють на всіх господарсько-питних водопроводах незалежно від їхнього підпорядкування або типу джерела водопостачання. Режим зон санітарної охорони встановлюють згідно з відповідними нормативними і законодавчими документами.

Відповідно до статті 113 Земельного кодексу України зони санітарної охорони створюються навколо об'єктів, де є підземні та відкриті джерела водопостачання, водозабірні й водоочисні споруди, водоводи, об'єкти оздоровчого призначення та інші, для їх санітарно-епідеміологічної захищеності.

У межах зон санітарної охорони забороняється діяльність, яка може призвести до завдання шкоди підземним та відкритим джерелам водопостачання, водозабірним і водоочисним спорудам, водоводам, об'єктам оздоровчого призначення, навколо яких вони створені.

Правовий режим земель зон санітарної охорони визначається законодавством України [6].

Зона санітарної охорони водозабору складається з трьох поясів. Перший — пояс суворого режиму, він встановлюється на відстані не менше 30 м від водозабірної споруди при використанні напірних водоносних горизонтів і не менше 50 м при експлуатації ґрунтових. Другий пояс обмежень призначений для захисту водоносних горизонтів від мікробного забруднення й третій — від хімічного забруднення. Залежно від ступеня захищеності джерела водопостачання і ризику мікробного й хімічного забруднення, особливостей санітарних, гідрогеологічних і гідрологічних умов, а також від характеру забруднювальних речовин установаються межі ЗСО та їхніх окремих поясів.

1. Методика розрахунку зон санітарної охорони водозабірних споруд

Оскільки другий пояс знаходиться в межах третього, він слугує також і для захисту від хімічного забруднення. Межі таких поясів установлюють шляхом гідродинамічного розрахунку. При цьому межами поясів є ізохрони, тобто лінії чи сукупності точок, з яких забруднені води досягають водозабору за певний розрахунковий період часу. Різниця в розрахунку другого й третього поясів полягає у величині цього розрахункового періоду часу [4]. Розміри другого поясу визначають, виходячи з умов, що, якщо за його межами через зону аерації або безпосередньо до водоносного горизонту надходить мікробне забруднення, воно не досягає водозабірної споруди. Вказана умова виконується в тих випадках, коли час руху води від межі другого поясу до водозабірної споруди перевищуватиме час виживання патогенних мікроорганізмів (табл. 1).

1. Час (T) виживання патогенних мікроорганізмів залежно від гідрологічних умов

Гідрологічні умови	T , діб	
	У межах I, II архітектурно-будівельних кліматичних районів (поясів)	У межах III, IV архітектурно-будівельних кліматичних районів (поясів)
1. Грунтові води:		
а) за наявності гідравлічного зв'язку з водоймою	400	400
б) за відсутності цього зв'язку	400	200
2. Міжпластові води:		
а) за наявності гідравлічного зв'язку з водоймою	200	200
б) за відсутності цього зв'язку	200	100

В основу пропонованого архітектурно-будівельного кліматичного районування території України покладено фізико-географічне районування України згідно з [9], яке було уточнене фахівцями УкрНДГМІ за кліматичними даними, розрахованими на основі інформації метеорологічних спостережень 53 метеорологічних станцій за період із 1961 по 2005 рік, і за методологію будівельного районування території СРСР [1]. Показники та схему архітектурно-будівельних кліматичних районів і підрайонів (поясів) України, затверджені Державним комітетом із будівництва, наведено у таблиці 2 [9] та на рисунку 1 [1].

2. Кліматологічні показники архітектурно-будівельних кліматичних районів і підрайонів

Кліматичний район, підрайон	Температура повітря, град.				Кількість опадів за рік, мм	Відносна вологість у липні, %	Швидкість вітру в січні, м/с
	середня за		абсолютна				
	січень	липень	мінімальна	максимальна			
I	Від -5 до -8	Від 18 до 20	Від -37 до -40	Від 37 до 40	Від 550 до 700	Від 65 до 75	Від 3 до 4
II	Від -2 до -6	Від 21 до 23	Від -32 до -42	Від 39 до 41	Від 400 до 500	Менше 65	Від 4 до 6

Продовження табл. 2

Кліматичний район, підрайон		Температура повітря, град.				Кількість опадів за рік, мм	Відносна вологість у липні, %	Швидкість вітру в січні, м/с
		середня за		абсолютна				
		січень	липень	мінімальна	максимальна			
III	IIIА	-7	14	-38	35	1600	Від 77 до 81	3
	IIIБ	-4	19	-32	39	1000	Понад 70	3
IV		3	23	-20	39	600	Менше 60	4—5
V		-4	16	-27	32	1060	70	4—5

СХЕМА
архітектурно-будівельних кліматичних районів і підрайонів України

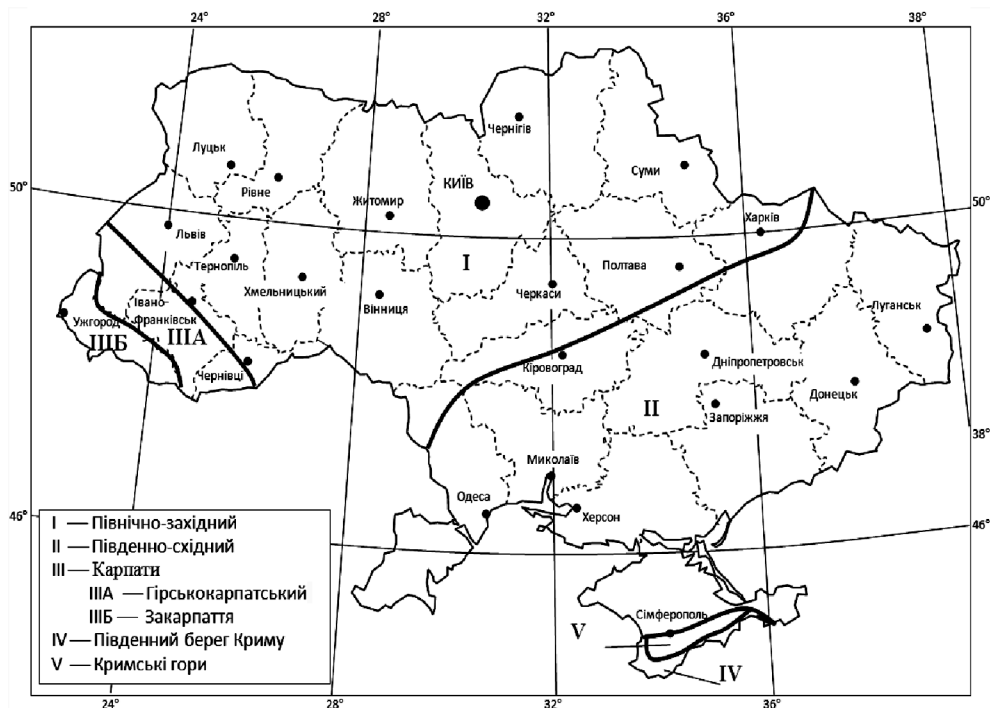


Рис. 1. Архітектурно-будівельне кліматичне районування території України

Межу третього поясу визначають, виходячи з таких умов: якщо за його межами у водоносний пласт надійдуть забруднювальні речовини, вони або не досягнуть водозабірної споруди, або досягнуть її не раніше розрахункового часу, який має становити (чи перевищувати) час експлуатації водозабору, що, як правило, приймають 25 років ($\sim 10^4$ діб). Залежно від конкретних гідрогеологічних умов і наявності вихідної інформації розрахунок третього поясу ЗСО можна здійснювати графічним, графоаналітичним, аналітичним методами й методом математичного моделювання [5].

1.1. Розрахунок часу вертикального проникнення забруднених вод

При розрахунку другого поясу ЗСО необхідно брати до уваги час інфільтрації забруднених вод, якщо ЗСО визначають для першого або другого водоносного горизонту, тобто таких, що залягають на невеликій глибині. Повний час, який необхідно враховувати, включає час інфільтрації та час, за який забруднювальні речовини досягнуть водозабору, якщо рухаються в горизонтальному напрямку:

$$T = t_{\text{верт}} + t_{\text{гориз}} \cdot$$

Для ґрунтових вод час вертикального проникнення забруднених вод із поверхні землі через зону аерації завтовшки m з коефіцієнтом фільтрації K й ефективною пористістю n визначають за формулами:

$$t \approx \frac{m \cdot n}{\sqrt[3]{W^2 \cdot K}}$$

при незначних величинах інфільтрації ($W < K$) і

$$t \approx \frac{m \cdot n}{K}$$

при просочуванні з повним насиченням порід (інтенсивна інфільтрація, витоки) ($W > K$),

де W — питома витрата води, що фільтрується, яка дорівнює відношенню величини витрати до площі ділянки ($W = s/f$, м/добу).

При проектуванні ЗСО для міжпластових водоносних горизонтів враховують час міграції через шари слабопроникних порід, що розділяють, наприклад, забруднені ґрунтові води й міжпластовий водоносний горизонт, який експлуатується:

$$t = \frac{n \cdot m^2}{K \cdot \Delta H},$$

де n — активна пористість водонасичених порід, частки од.;

m — товщина слабопроникних порід, м;

K — коефіцієнт фільтрації відмін гірських порід, м/добу;

ΔH — різниця рівня ґрунтових вод і п'езометричного рівня напірних вод в абсолютних позначках, м.

Орієнтовні характеристики коефіцієнтів фільтрації основних відмін гірських порід та орієнтовні значення активної пористості водонасичених порід наведено у таблицях 3, 4.

3. Орієнтовні характеристики коефіцієнтів фільтрації ($K_{\text{ф}}$) основних відмін гірських порід, %

Порода	Коефіцієнт фільтрації ($K_{\text{ф}}$), м/добу	Порода	Коефіцієнт фільтрації ($K_{\text{ф}}$), м/добу
Глини	0,001—0,01	Пісок:	
Суглинки	0,01—0,1	дрібнозернистий	1—5
Супіски	0,1—0,5	середньозернистий	5—15
Пісок глинястий	0,5—1,0	крупнозернистий	15—50
		Пісок із галькою	50—100
		Галечники	100—200

Примітка. У разі відсутності характеристик конкретного коефіцієнта фільтрації для розрахунків беруть середні значення наведених інтервалів [2].

4. Орієнтовні значення активної пористості водонасичених порід (n)

Порода	Активна пористість, частки од.
Гравелисто-галькові відклади	0,28—0,30
Піски:	
крупнозернисті	0,24—0,26
різнозернисті	0,20—0,24
дрібнозернисті	0,18—0,22
тонкозернисті	0,15—0,19
пилюваті та глинисті	0,05—0,15
Супіски	0,08—0,10
Суглинки	0,05—0,08
Тріщинуваті породи (крейда, вапняк, пісковик)	0,04—0,08

Примітка. У разі відсутності характеристик конкретної водонасиченої породи для розрахунків беруть середні значення наведених інтервалів [7].

Як правило, час вертикального проникнення враховують при розрахунку другого поясу ЗСО, якщо водоносний горизонт, який експлуатують, є незахищеним або слабозахищеним. Якщо час вертикального проникнення забруднених вод значно більший, ніж час виживання патогенних мікроорганізмів, другий пояс окремо не розраховують і встановлюють у межах першого.

1.2. Розрахунок ЗСО для ізолюваного, необмеженого пласта без урахування руху підземних вод

Розглянемо спрощені умови залягання водоносного горизонту, який експлуатують. Припустимо, що природний потік підземних вод у пласті відсутній, пласт надійно ізолюваний водотривкими шарами, має постійну товщину й необмежений у горизонтальному напрямку. В такому разі зона захоплення підземних вод навколо свердловинного водозбору набуде форми циліндра, а на плані пояси ЗСО матимуть форму кола (рис. 2). Радіус кола можна визначити, виходячи з умов, що у відповідному циліндричному елементі пласта має бути повний об'єм води, яку витягують водозбором за розрахунковий період часу t :

$$V = Q \cdot t.$$

З іншого боку необхідний об'єм пустот водовмісних порід у даному елементі пласта повинен становити:

$$V = \pi R^2 \cdot m \cdot n.$$

Відповідно шуканий радіус циліндричного елемента буде:

$$R = \sqrt{\frac{Q \cdot t}{\pi \cdot n \cdot m}},$$

де Q — дебіт свердловини, м³/добу;

t — розрахунковий час, необхідний для обґрунтування меж поясу, діб;

n — активна пористість порід водоносного горизонту, частки од.;

m — товщина водоносного горизонту, м.

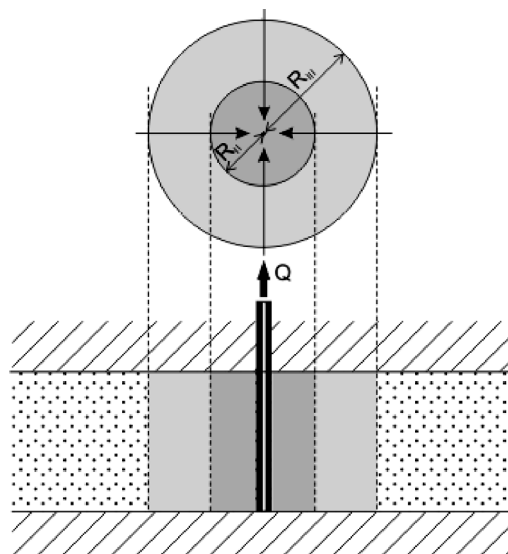


Рис. 2. Зона захоплення свердловинного водозабору без урахування руху підземних вод

1.3. Розрахунок ЗСО для ізолюваного, необмеженого пласта з урахуванням руху підземних вод

При врахуванні руху підземних вод зона захоплення набуває форми еліпсоїда, витягнутого вгору за потоком (рис. 3), оскільки тут складаються градієнти природного потоку підземних вод і депресійної воронки. При цьому вся зона фільтрації в горизонті, який експлуатують, розбивається на такі елементи:

зона живлення водозабору, що обмежена нейтральною лінією току (1) з водорозподільною точкою N , яка видалена на відстань X_B по осі X від водозабору. Частки води, що знаходяться за нейтральною лінією, не зможуть потрапити до водозабору;

зона захоплення, яка формується за час роботи водозабору (2). Всі частки води всередині цієї зони до кінця розрахункового періоду часу надійдуть до водозабору.

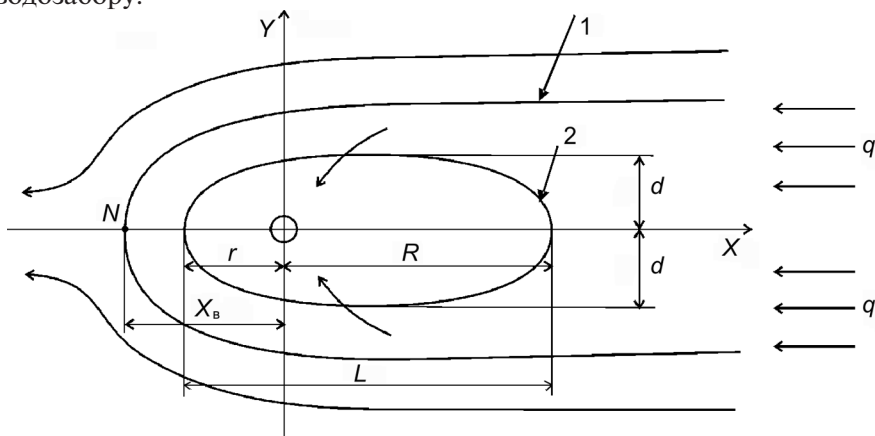


Рис. 3. Схема зони санітарної охорони водозабору

Розрахунок другого й третього поясів ЗСО зводиться до визначення радіусів r , R та напівширини d одержаних еліпсів.

Алгоритм розрахунку:

1. Обчислюють відстань X_b по осі X від водозабору до водорозподільної точки N , що знаходиться на нейтральній лінії току:

$$X_b = \frac{Q}{2\pi q}; \quad q = K \cdot i \cdot m,$$

де Q — дебіт свердловини, м³/добу;

q — питома витрата потоку підземних вод, м³/добу;

K — коефіцієнт фільтрації водоносного горизонту, м/добу;

i — схил потоку підземних вод, частки од.;

m — товщина водоносного горизонту, м.

2. Визначають розрахунковий параметр \bar{T} :

$$\bar{T} = \frac{q \cdot t}{X_b \cdot m \cdot n},$$

де t — час, необхідний для обґрунтування меж поясу, діб.

Залежно від одержаного параметра \bar{T} за графіком (рис. 4) визначають розрахункові радіуси \bar{r} і \bar{R} . За умови $\bar{T} > 8$ величину \bar{r} приймають за 1, а \bar{R} приблизно можна прийняти рівним $\bar{T} + 3$.

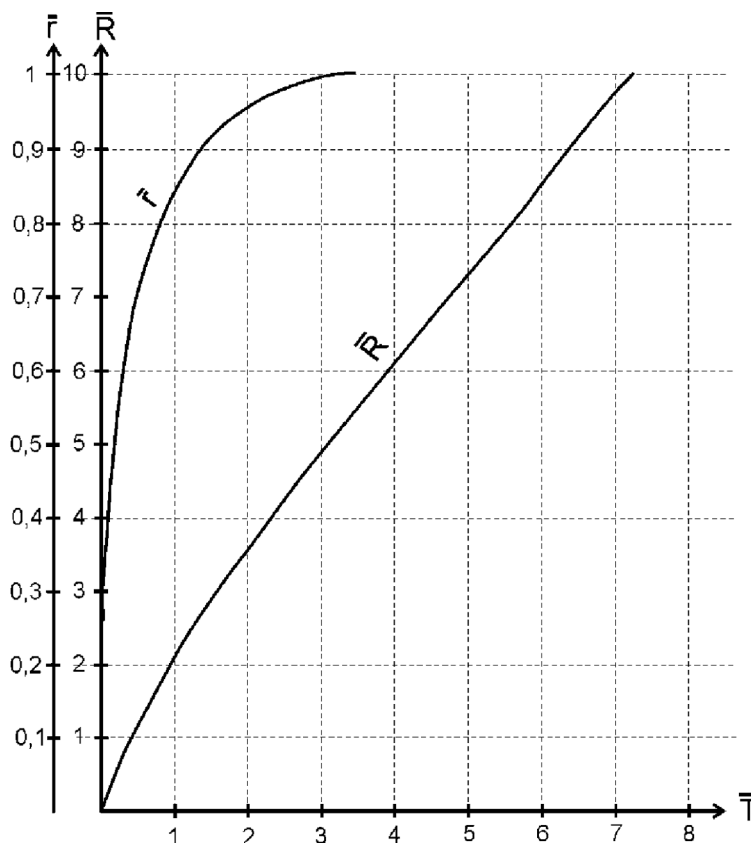


Рис. 4. Графік для визначення довжини зони санітарної охорони [8]

3. Розраховують радіуси й довжину поясу ЗСО, використовуючи такі відношення:

$$R = \bar{R} \cdot X_b; \quad r = \bar{r} \cdot X_b; \quad L = R + r,$$

де r — довжина поясу вниз за потоком, м;

R — довжина поясу вгору за потоком, м.

Напівширину одержаного поясу можна розрахувати за формулою:

$$d = \frac{2tQ}{\pi mnL},$$

де L — довжина поясу, м.

На місцевості пояс ЗСО встановлюють у вигляді прямокутника, в який уписаний розрахований еліпс.

Розроблення проектів щодо встановлення зон санітарної охорони зумовлено необхідністю обґрунтування оптимізації використання та охорони земель, відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання негативному впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище і ліквідації його, збереження природних ресурсів та еколандшафтів із метою оптимізації поєднання функціонування й перспективи розвитку землекористувань.

Загальною рисою зон санітарної охорони є встановлення дуже суворих обмежень, покликаних повністю виключити ймовірність забруднення джерел водопостачання або курортних місцевостей.

У статті 44 Водного кодексу України одним з обов'язків водокористувачів визначено утримання в належному стані зони санітарної охорони джерел питного та господарсько-побутового водопостачання, прибережні захисні смуги, смуги відведення, берегові смуги водних шляхів, очисні та інші водогосподарські споруди і технічні пристрої.

Відповідно до статті 93 Водного кодексу України та Постанови Кабінету Міністрів України “Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів” від 18.12.1998 року для підземних джерел водопостачання в межах другої й третьої зон санітарної охорони:

1) здійснюється:

регулювання відведення територій під забудову населених пунктів, спорудження лікувально-профілактичних та оздоровчих закладів промислових і сільськогосподарських об'єктів, а також внесення можливих змін у технологію виробництва промислових підприємств, пов'язаного з ризиком забруднення підземних вод стічними водами;

благоустрій промислових і сільськогосподарських об'єктів, населених пунктів та окремих будівель, їхнє централізоване водопостачання, каналізування, відведення забруднених поверхневих вод тощо;

виявлення, тампонування (або відновлення) всіх старих, недіючих, дефектних чи неправильно експлуатованих свердловин і шахтних колодязів, які створюють небезпеку забруднення використовуваного водоносного горизонту;

регулювання будівництва нових свердловин;

2) забороняється:

забруднення територій покидьками, сміттям, гноєм, відходами промислового виробництва та іншими відходами;

розміщення складів паливно-мастильних матеріалів, пестицидів і мінеральних добрив, накопичувачів, шламосховищ та інших об'єктів, які створюють небезпеку хімічного забруднення джерел водопостачання;

розміщення кладовищ, скотомогильників, полів асенізації, наземних полів фільтрації, гноєсховищ, силосних траншей, тваринницьких і птахівничих підприємств та інших сільськогосподарських об'єктів, що створюють небезпеку мікробного забруднення джерел водопостачання;

зберігання й застосування мінеральних добрив і пестицидів;

закачування відпрацьованих (зворотних) вод у підземні горизонти, підземне складування твердих відходів та розробка надр землі;

проведення головної рубки лісу [3, 10].

Землеволодіння й землекористування, які потрапляють у зони санітарної охорони, мають обмеження та обтяження щодо їх використання згідно з Водним кодексом України і Законом України “Про питну воду та питне водопостачання”.

Висновки. На нашу думку, наведена методика уніфікує розрахунок і встановлення меж зон санітарної охорони навколо джерел водопостачання. На її основі можна розробляти проекти землеустрою щодо встановлення зон санітарної охорони та технічну документацію із землеустрою стосовно встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюються права суборенди, сервітуту, і після їх затвердження дані вносити в базу земельного кадастру, що спростить видачу дозволів на спеціалізоване водокористування. Земельні ділянки, на які поширюються обмеження та обтяження у межах зон санітарної охорони використання, потребують внесення в базу даних Державного земельного кадастру з укладанням договорів сервітуту із землевласниками та землекористувачами. Необхідно визнати, що на нинішній час фактично не встановлювалися ЗСО відповідно до Закону України “Про землеустрій”.

Вважаємо за необхідне об'єднати запропоновану методику розрахунку зон санітарної охорони навколо джерел водопостачання із земельним законодавством України, що прискорить та спростить виготовлення земельнопорядної документації щодо встановлення зон санітарної охорони.

Крім одержання дозволів на відповідні види природокористування, підприємство питного водопостачання повинне мати ліцензію на здійснення діяльності з централізованого водопостачання й водовідведення тільки після встановлення санітарних зон охорони на основі проекту землеустрою і внесення їхніх даних у базу Державного земельного кадастру. Це дасть можливість державним органам управління та органам місцевого самоврядування оперативніше й раціональніше управляти земельними ресурсами в сфері земельних відносин.

Список літератури

1. Архитектурная физика : учеб. для вузов : спец. “Архитектура” / [В.К.Лицкевич, Л.И.Макриненко, И.В.Мигалина и др.] ; под ред. Н.В.Оболенского. — М. : Стройиздат, 1988. — 448 с.

2. *Басманов Є.І.* Загальна гідрологія : конспект лекцій. — Х., 2004 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.Basmanov.sky.net.ua.

3. Водний Кодекс України : прийнятий 6 червня 1995 року № 213/95 ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>.

4. Державні санітарні правила і норми України “Вода питна. Гігієнічні вимоги до якості води централізованого господарсько-питного водопостачання”, затверджені наказом МОЗ України від 23 грудня 1996 року № 383.

5. Закон України “Про питну воду та питне водопостачання” : прийнятий 1 січня 2005 року № 2918-III [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2196-15>.

6. Земельний Кодекс України : прийнятий 25 жовтня 2001 року № 2768-III [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.

7. Методика оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру : затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року № 175 III [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/175-2002-%D0%BF/page>.

8. Методичні вказівки до виконання розрахунково-графічної роботи з дисципліни “Інженерна літоекологія міст” (для студентів 5-го курсу денної й 6-го курсу заочної форм навчання: спец. 7.070801 — “Екологія та охорона навколишнього середовища”) / укл. : В.В.Яковлев, Д.В.Дядін. — Х. : ХНАМГ, 2007. — 12 с.

9. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень : ДБН 360-92**. [Чинні від 1992-01-01] / Мінбудархітектури України. — К. : Укрархбудінформ, 1993. — 108 с. — (Державні будівельні норми України).

10. Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 року № 2024 III [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://budstandart.ua/read/document_body/id/3.

Рассмотрены особенности установления, правовой режим и методика расчета пределов зон санитарной охраны водозаборов. Предложено на основе этой методики разрабатывать проекты землеустройства относительно ограниченный и обремененный зон санитарной охраны водозаборов с дальнейшей регистрацией их в базе данных Государственного земельного кадастра (ГЗК). Это даст возможность сформировать правовые и социально-экологические факторы управления земельными ресурсами в зонах санитарной охраны органами государственного управления и органами местного самоуправления.

Ключевые слова: зона санитарной охраны, водозаборы, проекты землеустройства, ограничения и обременения, методика расчета.

The features of establishment, are considered legal mode and methodology of calculation of limits of zones of sanitary guard of water intakes. It offers on the basis of methodology to develop the projects of organization of the use of land in relation to limitations and burdens of zones of sanitary guard of water intakes with further registration them in the database of the State landed cadastre(ДЗК), that will allow to form legal and socially are ecological factors of management the landed resources in the zones of sanitary guard by the organs of local self-government and organs of state administration.

Keywords: a zone of sanitary guard, is water intakes, projects of organization, of the use of land of limitation and burden, methodology of calculation.

РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

УДК 332.2: 332.54

ОБҐРУНТУВАННЯ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ЗЕМЛІ ТА ЇЇ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ*

КОВАЛІВ О.І.,

*кандидат економічних наук, старший науковий співробітник
Інститут агроекології і природокористування НААН України*

Узагальнено деякі нетрадиційні напрацювання автора щодо пошуку шляхів до успіху в звершенні земельної реформи у національних інтересах в Україні. Автор доводить, що “ключ” до розв’язання наявних проблем і неузгоджень із бажаного розвитку Української держави, у тому числі в сільській місцевості та в аграрному секторі економіки, криється у питаннях землі та її природних ресурсів. Таке твердження ґрунтується на тому, що відповідно до Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об’єктами права власності Українського народу й основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Головним заходом у досягненні успіху вважається внесення комплексних і системних уточнень в окремі статті Конституції України у процесі здійснення державної регуляторної політики.

Ключові слова: Конституція, землекористування, реформування земельних відносин, природні ресурси, національні інтереси.

Постановка проблеми. Оскільки відповідно до Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об’єктами права власності Українського народу й основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, цей простір у межах кордону України, включаючи прибережну смугу континентального шельфу виключної (морської) економічної зони [5] — (X-Y-Z — до центра Землі й у Космос), доцільно вважати своєрідною Національною земельною коморою, тобто коморою основного національного багатства України (землі та її природних ресурсів).

Усі громадяни України (близько 46 млн) є повноправними співвласниками свого основного національного багатства (землі та її природних ресурсів) і повноцінними володарями своєї Національної комори. Кожна держава має свій аналогічний сегмент на Земній кулі...

* Стаття пропонується для обговорення.

© Ковалів О.І., 2014.

За попередніми розрахунками НАН України реальна величина всього національного багатства держави становить 320—380 трлн дол. США, з них приблизно 83—88% — це природно-ресурсні багатства. В грошовому еквіваленті багатства на кожного громадянина України припадає близько 2 млн дол. Дехто називає менші суми. З цього випливають основні запитання й головні завдання для їх розв'язання, а саме: “Хто фактично у нинішній час в Україні володіє нашим національним багатством і хто є “завідувачем комори”? Де й у кого “ключ” від неї? Яку реальну користь від свого національного багатства мають громадяни України? [3].

Мета статті — обґрунтувати зміни до Конституції України, які стосуються землі, її природних ресурсів і реформування земельних відносин.

Виклад основного матеріалу. На нашу думку, без комплексного розв'язання на найвищому владному рівні питань землі та її природних ресурсів у національних інтересах — в інтересах громадян України неможливо побудувати унітарну, суверенну, правову і заможну Українську державу. Саме тому слід вважати цю норму головним цементувальним чинником конституційного визначення унітарності та суверенності Української держави як цілісної й недоторканної на всій її території у межах існуючого кордону.

За таких умов має конституційно функціонувати відповідна національна земельна установа з реалізації прав загальнонаціональної власності. Водночас повинні незаперечно і вільно виконуватися права й обов'язки всіма фізичними та юридичними особами, включаючи комунальні й державні суб'єкти щодо ефективного і раціонального використання конкретних земельних ділянок і наявних на їхніх територіях природних ресурсів. Для цього нами вже понад десятиріччя пропонується утворити особливий центральний орган (установу) державного управління у вигляді Національного банку землі та її природних ресурсів. Можна його назвати: “Національний земельний банк даних”, краще — “Національна земельна комора України” з відповідними регіональними й місцевими підрозділами як центральний орган, підконтрольний і підзвітний Президентові України й Верховній Раді України. Цей орган доцільно сформувати в межах частини існуючої штатної чисельності наявних структурних підрозділів органів виконавчої влади. Решта функцій максимально передати органам місцевого самоврядування чи ліквідувати.

Така національна установа має:

виконувати роль утримувача землі та її природних ресурсів — основного національного багатства як єдиного об'єкта права власності Українського народу; здійснювати державну реєстрацію земельних ділянок і нерухомого майна та природних ресурсів, пов'язаних із ними, й прав власності на них (єдина державна реєстраційна система), а також від імені держави забезпечувати і гарантувати права власності;

формувати спеціальний банк даних про землю та її природні ресурси і вести прозорі й відкриті кадастрові та реєстраційні системи і бази, створюючи геоінформаційні системи;

координувати та контролювати стан забезпечення використання й охорони землі та її природних ресурсів у частині національних інтересів;

забезпечувати надходження й опрацювання необхідної інформації, її збереження, конфіденційність і використання у національних інтересах, а також в інтересах фізичних і юридичних осіб;

володіти, користуватися й розпоряджатися коштами, у тому числі тими, що надходять від першої ренти (вартісним еквівалентом основного національного багатства), як складовим економічним механізмом реалізації нової стратегічної національної політики природоохоронних та економічних відносин;

НАЦІОНАЛЬНА ЗЕМЕЛЬНА КОМОРА УКРАЇНИ

(Національний банк землі та її природних ресурсів України)



реалізувати національну політику врегулювання відносин власності (виправляючи помилки) на користь громадян України тощо.

Національна установа, на відміну від інших установ, крім певних функцій, повинна мати свій бюджет (бюджет комори та складовий Рентний банк) і виконувати багатоцільові функції й завдання, не притаманні Національному банку України, Державному бюджету України та комерційним банкам [2, 4].

Доречно зазначити, що пропонується установа не ототожнюватиме функції сформованого у лютому 2008 року в Російській Федерації Резервного фонду і Фонду національного добробуту Росії, які станом на 1 травня 2014 року, за даними Міністерства фінансів, налічують приблизно по 87 млрд дол. США кожний.

Функціонування нашої української установи також відіграватиме роль головного генератора і стимулятора формування державного та місцевих бюджетів і поповнювача золотовалютних запасів держави, а також гаранта

збереження цілісності території України, реалізації конституційних прав громадян, продовольчої та енергетичної безпеки, інших завдань національної безпеки тощо. Основні функціональні засади Національної земельної комори України (Національного банку землі та її природних ресурсів України) відображено на логічній схемі.

Дуже важливим заходом у процесі реалізації окресленої дії є введення нових механізмів одержання збалансованих прибутків, у тому числі на користь суспільства, в результаті земле- і природокористування, які розмежовують їх за інтересами і базуються на новій рентній основі (авторські пропозиції). Природокористування має бути платним для всіх, і повинні діяти прозорі механізми одержання прибутків, а також вільні комерційні відносини за безпосередньої сприятливої участі держави. При цьому будь-які преференції відсутні, а надходження від першої рентної складової не повинні “проїдатися”, як це відбувається тепер [1, 2, 4, 6]. Адже за користування загальнонаціональною власністю на землю (природні властивості землі) виникає до всіх земельних ділянок загальнонаціональний дохід (абсолютна земельна рента), а не тільки до конкретного власника земельної ділянки. Такий дохід (прибуток), який узгоджується з іншими рентами і має відповідний когерентний характер, є несумірним фізичним площам та існуючому земельному податку в Україні. Саме поділ цих рентоузгоджувальних інтересів у доходах, закладених в механізм розуміння абсолютної земельної ренти, — реальний виразник національного й особистих інтересів, у тому числі в приватній власності на земельну ділянку.

Таке об’єктивне розмежування позитивно впливатиме, передусім, на сільськогосподарську та лісогосподарську діяльність, де земля на конкретних ділянках використовується як основний засіб виробництва й представляє різні інтереси, включаючи загальнонаціональні. При цьому кожен учасник буде заінтересований в одержанні більшого прибутку, що одночасно виступатиме основною рушійною силою до успіху.

Оскільки всі громадяни нашої держави проживають і працюють на певних територіях, питання їхнього розвитку та формування місцевих бюджетів мають бути передані з центру місцевим громадам. Відрадно констатувати той факт, що в Україні вже закладаються деякі сучасні конституційні засади децентралізації влади, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування і прийнято ряд базових нормативно-правових актів, що створюють правові й фінансові основи діяльності місцевих громад. Також розроблено окремі законодавчі ініціативи.

Однак питання землі та її природних ресурсів як єдиного основного національного багатства, до якого мають відношення всі громадяни України, територіальні громади та суб’єкти підприємницької діяльності й господарювання, залишаються неврегульованими і дискусійними. Цим користуються сепаратистські налаштовані місцеві діячі, особливо обласні (регіональні), які дедалі частіше вимагають федералізації, маючи на увазі те, що такі суб’єкти будуть повноправними власниками “землі та її природних ресурсів”, які знаходяться в межах їхніх територій.

Зазначене твердження закономірне, адже у практиці повноцінно не працюють норми статей 13 і 14 чинної Конституції України. Головною причиною і підставою таких позицій слід вважати розпливчате конституційне “гарантування права власності на “землю”, тоді як державні акти фактично видаються на “земельні ділянки”, де вказуються лише їхні межі, а не “земля” як відповідна частина основного національного багатства... Тому вживання таких неоднозначних понять за змістом і суттю, як “земля” й “земельні

ділянки”, потребують конкретизації, коригування і врегулювання механізмів щодо їх адресного застосування, починаючи з Основного Закону України. Врегулювання цієї проблеми стає актуальнішим при здійсненні децентралізації влади, особливо щодо збереження унітарності, цілісності та недоторканності існуючого кордону держави.

Беручи до уваги те, що унітарність вимагає від усіх громадян України (народу) на загальнодержавному рівні реалізації відкритого, прозорого, невідворотного і повноцінного права своєї власності на землю та її природні ресурси, а не просто від органів державної влади й органів місцевого самоврядування, як це визначається у чинній редакції Конституції України, пропонується уточнити конституційні норми — “хто і яким чином здійснює права власника від імені Українського народу”, а також інші важливі положення стосовно землі та її природних ресурсів — основного національного багатства.

Особливої актуальності при децентралізації влади й балансуванні повноважень на національному та місцевих рівнях має набути норма, яка у конституційний спосіб забезпечила б відновлення статусу територій рад базового рівня та здійснення повноцінного і реального прогнозування й планування їхнього розвитку в процесі землеустрою та землевпорядкування знизу (в межах і за межами населених пунктів). Одночасно потрібно надати місцевим громадам максимальних та реальних повноважень щодо застосування вимог і здійснення контролю за станом раціонального земле- та природокористування й охорони природних ресурсів і довкілля. Тому пропонується уточнити (виділено напівжирним) окремі статті Конституції України, зокрема:

1. Статті 13 і 14 викласти в такій редакції:

Стаття 13. Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об’єктами права власності Українського народу.

Від імені Українського народу права власника *здійснює Верховна Рада України через Національну земельну комору, підконтрольну та підзвітну Президентові України і Верховній Раді України.*

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією, *розпоряджаються на всій території ради сформованими земельними ділянками і природними ресурсами, що знаходяться в межах території таких ділянок для їх цільового використання відповідно до закону.*

Кожний громадянин має право користуватися природними об’єктами права власності народу відповідно до закону.

Власність зобов’язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству.

Держава забезпечує захист прав усіх суб’єктів права власності на *земельні ділянки* і господарювання *на них*, соціальну спрямованість економіки. Усі суб’єкти права власності рівні перед законом і *повинні сплачувати відповідний єдиний національний податок на новій рентній основі.*

Стаття 14. Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

Право власності на *земельну ділянку* гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами, *в тому числі комунальними та державними і територіальними громадами*, виключно відповідно до закону.

2. *Доповнити та уточнити інші статті, а саме:*

Стаття 85. До повноважень Верховної Ради України належить:

2.1) від імені Українського народу здійснення права власника землі та її природних ресурсів у частині основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави;

5.1) визначення основних засад щодо використання й охорони землі та її природних ресурсів — основного національного багатства;

17.1) призначення на посаду і звільнення з посади Голови Ради Національної земельної комори України за поданням Президента України;

Стаття 92. Виключно законами України визначаються:

1.1) порядок утворення і функціонування Національної земельної комори України та загальнонаціональні надходження на рентній основі до її бюджету;

Стаття 106. Президент України:

12.1) призначає на посаду та звільняє з посад половину складу Ради Національної земельної комори України;

Стаття 107. Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом при Президентові України з питань національної безпеки і оборони *та відносин щодо основного національного багатства України.*

Стаття 116. Кабінет Міністрів України:

3) забезпечує *загальнонаціональні надходження на рентній основі;*

4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми *раціонального використання й охорони землі та її природних ресурсів;*

Стаття 133. Систему адміністративно-територіального устрою України *становлять:* Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села (доповнити).

“Вся територія України складається з адміністративно-територіальних одиниць рад базового рівня (сільська, селищна, міська), громади яких територіально об’єднуються у райони і в області”.

Також необхідно у статті 142, в якій йдеться про матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування, замінити слово “земля” на слова: “земельні ділянки” й обов’язково доповнити нормою: “місцеві податки і збори у результаті господарської й підприємницької діяльності на всій території ради (в межах і за межами населених пунктів) надходять до місцевих бюджетів”.

Висновки. Викладені пропозиції щодо змін та доповнень до конституційних норм потребуватимуть унесення відповідних змін і доповнень до низки законодавчих та нормативних актів, а також прийняття нових Законів України.

Обґрунтованість і наявний досвід надають нам упевненості, що, внівши пропоновані зміни до Конституції України, повноцінно запрацюють норми першої, другої й третьої статей Основного Закону України.

Стаття 1. Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

Стаття 2. Суверенітет України поширюється на всю її територію.

Україна є унітарною державою.

Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою.

Стаття 3. Людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави.

Список літератури

1. Земельна рента, або як забезпечити соціально-економічний розвиток через державну регуляторну політику щодо землі та її природних ресурсів // Уряд. кур'єр. — 2002. — 8 серп.
2. Ковалів О.І. Земля та її природні ресурси — основа подальшої внутрішньої політики в Україні на рентній основі (реальна програма дій) / О.І.Ковалів // Землепорядкування. — 2003. — № 3. — С. 16—20.
3. Ковалів О.І. Ключ до державного успіху — в Національній коморі / О.І.Ковалів // Інвестиції, практика, досвід. — 2013. — № 9. — С. 87—90.
4. Ковалів О.І. Основні засади комплексної національної регуляторної політики з реалізації конституційних вимог в Україні щодо землі та її природних ресурсів — основного національного багатства (акцент на землях сільськогосподарського призначення) / О.І.Ковалів // Земел. право України. — 2006. — № 2. — С. 45—55.
5. Конституція України : прийнята 28 червня 1996 року // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). — 1996. — № 30 (із внесеними змінами). — Ст. 141.
6. У кого земля — у того влада ! // Уряд. кур'єр. — 2005. — 15 груд.

Обобщены некоторые нетрадиционные наработки автора относительно поиска путей к успеху в свершении земельной реформы в национальных интересах в Украине. Автор доказывает, что “ключ” к решению имеющихся проблем и несогласованности с желаемого развития Украинского государства, в том числе в сельской местности и в аграрном секторе экономики, кроется в вопросах земли и ее природных ресурсов. Такое утверждение базируется на том, что согласно Конституции Украины земля, ее недра, атмосферный воздух, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы ее континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны являются объектами права собственности Украинского народа и основным национальным богатством, находящимся под особой охраной государства. Главным мероприятием в достижении успеха считается внесение комплексных и системных уточнений в отдельные статьи Конституции Украины в процессе осуществления государственной регуляторной политики.

Ключевые слова: Конституция, землепользование, реформирование земельных отношений, природные ресурсы, национальные интересы.

Summarizes certain innovative developments in seeking a solution to success in the accomplishment of land reform in the national interest in Ukraine. The author proves that the “key” to solving existing challenges and disagreements with the desired development of the Ukrainian state, including in rural areas and in the agricultural sector, lies in matters of land and its natural resources. This assertion is based on the fact that according to the Constitution of Ukraine, the land, minerals, air, water and other natural resources located within the territory of Ukraine, the continental shelf natural resources of exclusive (maritime) economic zone are the Ukrainian nation property and the only major national treasure under special state protection. The main measure to success is carrying out comprehensive and systematic refinements of certain articles of the Constitution of Ukraine under the regulatory policy implementation.

Keywords: Constitution, land management, land relations reformation, natural resources, national interests.

УДК 332.02

ІЄРАРХІЯ ЦІЛЕЙ РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

БОЙКО Л. М.,

доктор економічних наук, доцент

*Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості
України*

Досліджено сутність і методика побудови ієрархії цілей. Визначено основні вимоги та побудовано “дерево цілей” розвитку земельних відносин в Україні.

Ключові слова: *цілі, стратегічна мета, система, ієрархія цілей, організаційне регулювання, стратегічне планування, ітераційний характер стратегічного планування.*

Постановка проблеми. Результати ринкових трансформацій, що тією чи іншою мірою стосуються окремих аспектів земельних відносин у сільському господарстві, потребують зміни підходів до формування сучасної системи їх регулювання. Перспективним напрямом удосконалення організаційного регулювання земельних відносин у сільському господарстві, спроможним забезпечити розв’язання важливих і складних соціально-економічних проблем, на нашу думку, є застосування методології управління за цілями. Його вихідна передумова — це побудова ієрархії цілей з метою формування системи взаємозв’язаних цілей та завдань, з яких кожне зокрема має відпрацьовані моделі розв’язання.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Загальні питання організаційного регулювання розглядають у своїх працях Г.В.Атаманчук, В.Г.Афанасьєв, Д.У.Дункан, А.П.Єгоршин, Ф.І.Хміль та ін. Теоретичні засади організаційного регулювання земельних відносин не набули належного наукового обґрунтування, адже вченими переважно досліджуються окремі аспекти зазначеної проблеми, що стосуються, передусім, сфери землевпорядкування [2, 4]. Водночас деякі вчені надають виняткового значення правильному розробленню системи цілей регулювання: від формулювання стратегічних цілей до визначення окремих завдань, які супроводжується чітким визначенням виконавців та їхньої відповідальності, термінів виконання і кінцевих результатів [3].

Мета статті — побудова ієрархії цілей розвитку земельних відносин в Україні.

Виклад основного матеріалу. Цілі — це бажані орієнтири розвитку. При їх формулюванні у сфері земельних відносин необхідно виходити з їхньої специфіки, що полягає, насамперед, в охопленні економічних, соціальних та екологічних аспектів, а також у нерозривному зв’язку сільського господарства з іншими галузями агропромислового комплексу.

Розроблення ієрархії цілей потребує обов’язкового застосування системного підходу. Системність означає взаємозв’язок і невіддільність цілей з огляду на забезпечення ними кожною зокрема певного індивідуалізованого внеску в досягнення загальної мети функціонування системи, без якого остання не існує як така. Іншою ознакою системності є попереднє передбачення і врахування при прийнятті певних управлінських рішень усіх можливих

наслідків. Ця характеристика особливо стосується сфери земельних відносин, що охоплюють не лише економічні, але й невіддільні від них соціальні та екологічні аспекти. Таким чином, ієрархія цілей — це система, яка представлена безпосередньо стратегічною метою розвитку земельних відносин та її декомпозицією до окремих завдань. Усі цілі й завдання повинні бути кількісно та якісно вираженими, мати конкретні строки виконання.

При побудові системи цілей слід дотримувати таких основних вимог, як: необхідність відображення науково обґрунтованого логічного ланцюга, починаючи від аналізу потреб і закінчуючи досягненням стратегічної мети; орієнтованість усіх компонентів (цілей та завдань) на досягнення кінцевої мети;

підпорядкованість цілей нижчого рівня цілям вищого, адже перші — це фактично засоби досягнення других;

умовна відмежованість цілей і завдань, що проявляється в наявності для кожного з них окремого механізму реалізації, тобто кожне з них (за винятком стратегічної мети) за змістом є проміжним;

якомога повніше врахування інтересів усіх учасників земельних відносин, передусім власників земельних паїв та членів місцевих громад, адже земля згідно з конституційними положеннями є загальнонаціональним багатством;

обов'язкова доповнюваність процесу розроблення цілей законодавчим закріпленням і практичним розробленням механізму їх реалізації;

публічна доступність визначення цілей та механізму їх реалізації;

забезпечення чіткого обліку результатів реалізації цілей відображенням конкретних кількісних і якісних показників у спеціальних формах статистичної звітності.

Земельні відносини в сільському господарстві охоплюють значну кількість різних суб'єктів-учасників, які відповідно підпорядковують свою діяльність певній ієрархії цілей. Оскільки вони мають різні інтереси, структура таких цілей буде неоднаковою, відмінною від “дерева цілей”, яке формується на рівні суспільства й повинне відображати потреби та інтереси громадян у цілому. В Україні будується соціально орієнтована ринкова економіка, тому в ієрархії цілей розвитку суспільства головними мають бути соціальні й екологічні цілі, а матеріальну основу досягнення цих груп цілей повинні утворювати економічні цілі. Зазначена ієрархія цілей має слугувати відправною точкою побудови відповідної системи цілей розвитку конкретних сфер чи галузей економіки, зокрема і земельних відносин у сільському господарстві.

Вважаємо за доцільне “дерево цілей” розвитку земельних відносин розподілити на три рівні (рис. 1).

Чільне місце в “дереві цілей” посідає стратегічна мета розвитку земельних відносин, досягнення якої забезпечить розв'язання існуючих проблем у цій сфері. На нижчих рівнях вона спочатку розподіляється на окремі підсистеми, що за змістом є напрямками розв'язання загальної проблеми, а потім останні деталізуються до окремих етапів і конкретних завдань.

На першому, концептуальному, рівні знаходиться стратегічна мета розвитку земельних відносин, яка була проголошена Концепцією Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року і полягає у забезпеченні сталого розвитку землекористування. На її основі формується державна політика в сфері земельних відносин. Другий рівень відображає поділ стратегічної мети як системи на складові компоненти, або підсистеми.

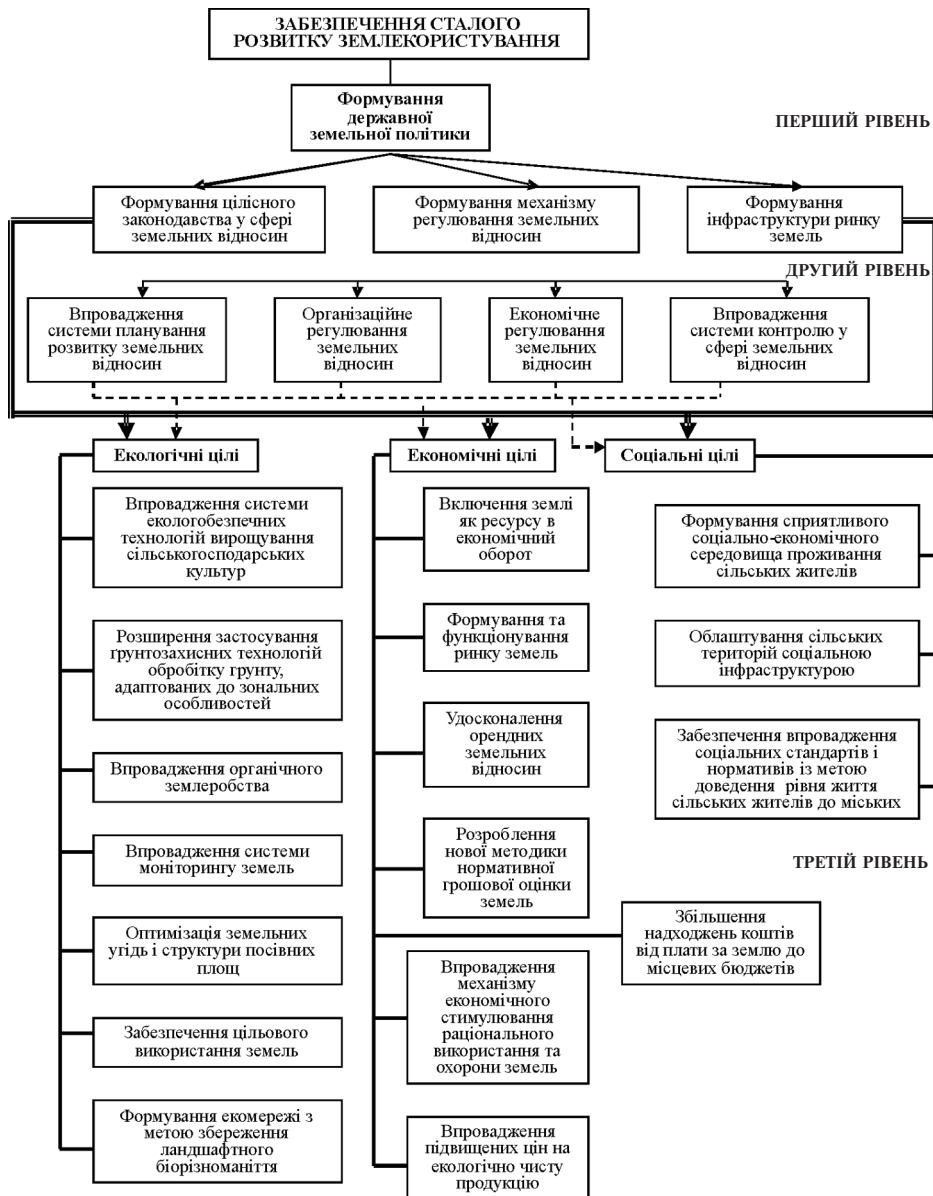


Рис. 1. “Дерево цілей” розвитку земельних відносин в Україні *

* Розроблено автором.

Формування державної земельної політики включає: створення цілісного законодавства у сфері земельних відносин; формування інфраструктури ринку земель; розроблення механізму регулювання земельних відносин. Основні функціональні складові регулювання земельних відносин — це планування розвитку останніх, організаційне та економічне регулювання, система контролю. З другого боку, стратегічна мета розвитку земельних відносин включає екологічні, економічні й соціальні цілі, які на третьому рівні охоплюють комплекс підцілей і завдань розвитку земельних відносин.

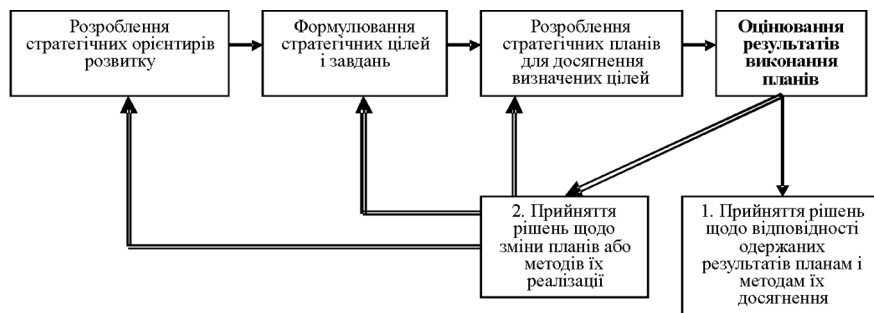


Рис. 2. Ітераційний характер стратегічного планування [5]

Механізмом реалізації стратегічних орієнтирів є стратегічне планування, яке поєднує визначену послідовність дій від розроблення стратегічних орієнтирів розвитку до оцінювання результатів виконання планів. Планування означає рух від наявного стану до уявного, відображеного у цілях. Навпаки, його відсутність провокує поширення стихійних, неконтрольованих процесів та явищ, що нерідко спостерігається в наш час у сфері земельних відносин.

Проте стратегічне планування не виступає жорстким і незмінним переліком дій. Поняття “стратегічні цілі” в сучасному розумінні не означає збереження певного існуючого стану явища чи процесу, навіть якщо він на сьогодні ідеальний. Цінність стратегічних цілей та стратегічного планування полягає у спрямованості на нові якісні зміни, вдосконалення, розвиток [1, с. 234] (рис. 2).

Розроблення та реалізація стратегічних планів мають ітераційний характер, що визначається необхідністю періодично коригувати або змінювати раніше визначені цілі з урахуванням змін, які відбуваються, тобто повертатися до вже пройдених етапів. Зазначене особливо актуальне в сфері земельних відносин.

Висновки. Ієрархія цілей у сфері земельних відносин являє собою систему, що представлена безпосередньо стратегічною метою розвитку земельних відносин та її декомпозицією до окремих завдань. Реалізація усіх без винятку завдань, які поєднують взаємозв’язані й взаємоузгоджені елементи, дасть змогу досягти сталого розвитку землекористування.

Список літератури

1. Атаманчук Г.В. Управление: сущность, ценность, эффективность / Г.В.Атаманчук — М. : Академ. проект; Культура, 2006. — 544 с.
2. Горлачук В.В. Земельный менеджмент / В.В.Горлачук, І.М.Песчанська, В.А.Скоорохов. — К. : Професіонал, 2006. — 192 с.
3. Дункан Д.У. Основополагающие идеи в менеджменте. Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики / Д.У.Дункан ; пер. с англ. — М. : Дело, 1996. — 272 с.
4. Новаковський Л.Я. Регіональна земельна політика / Л.Я.Новаковський, М.І.Шквир. — К. : Урожай, 2006. — 136 с.
5. Стратегический менеджмент. Концепции и ситуации для анализа / [А.А.Томпсон, А.Д.Стрикленд, А.Р.Ганиева и др.] ; пер с англ. — 12-е изд. — М. : Вильямс, 2003. — 924 с.

Исследованы сущность и методика построения иерархии целей. Определены основные требования и построено “дерево целей” развития земельных отношений в Украине.

Ключевые слова: цели, стратегическая цель, система, иерархия целей, организационное регулирование, стратегическое планирование, итерационный характер стратегического планирования.

The hierarchy of the objectives of land relations in Ukraine. Investigated the nature and method of constructing a hierarchy of goals. The basic requirements and built "objectives tree" of land relations in Ukraine.

Keywords: goals, strategic objective, the system, the hierarchy of objectives, organizational regulation, strategic planning, iterative nature of strategic planning.

УДК 322.2; 343.9/343.352

КОРУМПОВАНІСТЬ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ: ПРИЧИНИ І ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ *

МАРТИН А.Г.,

доктор економічних наук, доцент

Національний університет біоресурсів і природокористування
України

Розглянуто суспільно-політичну проблему корумпованості земельних відносин в Україні. Через призму знищення "корупційних ніш" запропоновано зміни до чинного законодавства, яке регулює питання набуття і реалізації прав на земельні ділянки, функціонування кадастрово-реєстраційної системи, управління у галузі земельних відносин тощо.

Ключові слова: земельні відносини, корупція, земельний кадастр, недоброчесність, державне управління, землеустрій, оцінка нерухомості.

Постановка проблеми. Земельні відносини в останні десятиріччя стали однією з найкорумпованіших сфер державного управління. Величезні суми хабарів, які підприємці та звичайні громадяни змушені сплачувати чиновникам, що розпоряджаються державними і комунальними землями, погоджують проектну документацію, реєструють земельні ділянки та права на них, підтверджуються статистикою правоохоронних органів.

Проте, якщо вище керівництво держави щиро прагне активізувати бізнес-активність і вивести економіку України зі стану стагнації, воно має чітко усвідомити, що одним із ключів до цього є забезпечення безперешкодного доступу громадян та підприємців до земельних ресурсів. Адже саме з одержання землі розпочинається будь-який інвестиційний проект у промисловості, сільському господарстві чи в будівництві.

Попри фундаментальні суспільно-політичні зміни, що відбуваються в Україні останніми місяцями, від профільних державних відомств, як правило, не варто очікувати радикальних змін у підходах до регулювання земельних відносин — вони занадто довго займалися вибудовуванням різноманітних корупційних схем і самовіддано створювали "годовнички" для недоброчесних політиків і чиновників.

Навіть тепер "нові" чиновники, які потрапили у владу на хвилі народного протесту та людських жертв, продовжують успішно імітувати "боротьбу з корупцією" політично вмотивованими кадровими чистками, балачками на прес-конференціях, PR-кампаніями й деклараціями, не знищуючи при цьому першопричин корупції як системного явища, а також насолоджуючись потоками "корупційної ренти", успадкованими від "попередників".

* Стаття пропонується для обговорення.

© Мартин А.Г., 2014.

Слід зазначити, що звести нанівець корупцію в земельній сфері можна реально за кілька місяців, які потрібні для внесення змін у законодавство та окремі нормативно-правові акти. При цьому кадрове питання завжди матиме другорядне значення. Адже “чиновники-бізнесмени” у владних структурах, які опікуються земельними відносинами, самі по собі зникнуть, коли виявиться, що “корупційних ніш”, на яких можна було “паразитувати”, вже немає.

Таким чином, важливим завданням сучасної землевпорядної, юридичної та економічної науки має стати глибокий аналіз причин системної корумпованості земельних відносин в Україні. Результати такого аналізу мають бути використані для впровадження невідкладних і рішучих реформ, спрямованих на безумовне подолання корупції при набутті й реалізації прав на земельні ділянки та нерухомість, веденні земельного кадастру, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, регулюванні містобудівної діяльності.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Питання протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в нашій державі, як правило, розглядаються у контексті виявлення та розкриття злочинів. Цій темі присвячено праці В.Б.Авер'янова, С.Н.Баліної, П.Т.Геги [1], І.А.Дмитренка, М.І.Єропкина, Б.В.Єрофєєва, Н.Д.Казанцева, О.С.Мірошніченко, О.Ю.Татарова. Окремі пропозиції щодо подолання проявів корупції в земельних відносинах наведено у роботах Л.А.Гуцько, Т.О.Євсюкова [2], А.М.Мірошніченко, А.І.Ріпенка [3] та інших учених. Водночас системне вивчення першопричин виникнення “корупційних ніш” у земельних відносинах залишається практично недослідженим.

Мета статті — проаналізувати суспільно-політичні проблеми корумпованості земельних відносин в Україні, а також викласти пропозиції щодо знищення “корупційних ніш” у нормативно-правовій базі, яка регулює питання набуття і реалізації прав на земельні ділянки, функціонування кадастрово-реєстраційної системи, управління в галузі земельних відносин тощо.

Виклад основного матеріалу. Корупція (від лат. *corrumpere* — псувати) — це протиправна діяльність, яка полягає у використанні службовими особами їхніх прав і посадових можливостей для особистого збагачення; підкупність та продажність громадських і політичних діячів.

Найчастіше термін застосовується відносно бюрократичного апарату й політичної еліти. Характерною ознакою корупції є конфлікт між діями посадової особи та інтересами її працедавця або конфлікт між діями виборної особи й інтересами суспільства. Багато видів корупції аналогічні шахрайству, що здійснюється посадовою особою, і належать до категорії злочинів проти державної влади.

До корупції може бути схильна будь-яка людина, що володіє дискреційною владою — владою над розподілом певних ресурсів, які не належать їй, на свій розсуд (чиновник, депутат, суддя, працівник правоохоронних органів, адміністратор тощо). Головним стимулом до корупції є можливість одержання економічного прибутку (ренти), пов'язаного з використанням владних повноважень, а головним стримувальним чинником — ризик викриття і покарання. Корупція — найбільша перешкода економічного зростання й розвитку, здатна поставити під загрозу будь-які перетворення.

Необоротні суспільно-політичні зміни в Україні, зумовлені масовим соціально-політичним протестом 2013—2014 років, створили “вікно можливостей” для радикальних змін у практиці державного регулювання земельних відносин. Слід усвідомлювати, що одні кадрові зміни, які впроваджує

нова влада, ніколи не зможуть стати запорукою швидкого розв'язання нагромаджених за десятиріччя проблем. Адже, як показує досвід, політичні діячі та громадські активісти, що входять у виконавчу владу на хвилі народного протесту, як правило, не мають досвіду і фахових знань, які б дали змогу їм відразу зрозуміти причини й джерела корупції, більшість яких криється в площині недосконалого законодавства.

Систематизація розрізнених ідей щодо способів подолання причин системної корумпованості земельних відносин має бути першим кроком для розроблення конкретних пропозицій стосовно змін у нормативно-правовій базі їхнього регулювання. Важливо визначити шкідливі нормативно-правові акти, на нормах яких фактично створено “корупційні ніші”, що масово використовуються недоброчесними чиновниками.

На думку автора, пропозиції щодо подолання корупції в земельних відносинах можна структурувати за такими десятьма основними напрямками:

1. Реформування процедури безоплатної приватизації земельних ділянок

Діючий в Україні інститут безоплатної приватизації земель державної та комунальної власності є недосконалим, оскільки не забезпечує для громадян однакових можливостей із метою реалізації “гарантованих” законом прав, а також стає причиною нерівного перерозподілу земельних ресурсів як у регіональному, так і в людському вимірі.

Право на безоплатну приватизацію вже не є суб'єктивним правом громадянина України у дійсному розумінні цього терміна, бо не забезпечене ані правовими механізмами примусової реалізації, ані навіть достатньою кількістю земель, що можуть бути перерозподілені між бажаними (за винятком ситуації з приватизацією земель, уже наданих у користування). Натомість положення про безоплатну приватизацію почали широко використовуватися для тіншового перерозподілу цінних державних і комунальних земель. Усе це потребує кардинального перегляду підходів щодо забезпечення громадян України земельними ресурсами, які дали б можливість закласти реальні передумови до соціальної справедливості та рівності у відповідній сфері суспільно-економічних правовідносин.

Усупереч тому, що безоплатна приватизація земельних ділянок формально є благом, яким мають право скористатися всі громадяни України, фактично реалізувати це право нині змогли лише близько 15 млн громадян (або 33% населення України). Нерівномірна за цим показником стратифікація регіонів нашої держави. Так, у Вінницькій, Київській і Сумській областях кількість осіб, які мали можливість приватизувати земельні ділянки, становить близько половини населення цих регіонів, тоді як у Запорізькій, Харківській областях та в м. Севастополі це право одержали менше чверті місцевого населення. Найнижчий рівень спроможності реалізувати право на приватизацію ділянки спостерігається в найбільшому місті України — Києві, де ним змогли скористатися тільки 2,7% жителів.

У разі, якщо всі “безземельні” громадяни нашої держави виявлять принциповість і вже зараз захочуть у повній мірі реалізувати своє гарантоване законом право на безоплатну приватизацію земельних ділянок для ведення особистого селянського господарства максимально можливого розміру — 2 га, то для задоволення всіх бажаних не вистачить території нашої держави.

Зрозуміло, що за таких умов право кожного на безоплатне одержання ділянки у власність є профанацією, декларативним закликком. Особливо

дивно, що ця можливість необмежена ніякими строками. Це вочевидь нелогічно. Адже, якщо в Україні народжуватимуться нові громадяни (а територія, звичайно, залишатиметься такою самою), задовольнити приватизаційні “права” жодним чином не вдасться навіть гіпотетично (а кожному праву мають протистояти чийсь обов’язки; право повинне бути реальною можливістю, а обов’язки підлягати реальному виконанню).

Серед обставин, що зумовлюють актуальність відмови від безоплатної приватизації земель або її трансформації в інші форми державної соціальної підтримки населення, потрібно виділити і такі чинники [3]:

1. Очевидною також є соціальна несправедливість установлених норм безоплатної приватизації. Наприклад, кожна людина теоретично може безоплатно одержати присадибну земельну ділянку розміром 0,1 га в місті, 0,15 — у селищі або 0,25 га в селі (ст. 121 Земельного кодексу України). Без сумніву, найпривабливішими є земельні ділянки, розташовані у Києві. Проте зрозуміло, що всі 45,6 млн громадян нашої держави одержати їх у цьому місті не зможуть. Таким чином, дехто матиме земельну ділянку в столиці, а дехто — у місті обласного значення, селі чи селищі. Вартість одержаних земельних ділянок відрізнятиметься в сотні разів, однак формально всі громадяни використали одне й те ж саме право на приватизацію земельної ділянки.

2. Давно визнано і відомо, що безоплатна за законом приватизація земельних ділянок фактично є платною, причому плата може вноситися в різних формах. І добре, якщо це “добровільні” внески на проведення газу до села; насправді ж у багатьох випадках — це хабарі різним посадовим особам або ще гірше — прийняття різних “потрібних” судових чи адміністративних рішень. Для “безоплатного” одержання у власність земельної ділянки громадянин, крім того, має оплатити витрати на виготовлення документації із землеустрою й адміністративні послуги, які надаються органами земельних ресурсів та органами реєстрації прав.

3. Загалом безоплатна приватизація земельних ділянок начебто спеціально призначена для того, щоб стимулювати корупцію, посилювати соціальну нерівність і “в ручному режимі” розподіляти основне національне багатство — землю. По суті, земля залишилася одним із небагатьох державних активів, які цілком законно можуть бути “подаровані” громадянинуві більшості депутатів органу місцевого самоврядування або навіть одноособово керівником територіального органу Держземагентства України. При цьому процедура приватизації земельних ділянок, передбачена статтею 118 Земельного кодексу України, складається з багатьох стадій, а її успішне завершення залежить від багатьох дозвільних органів. Через таку побудову вона є тривалою, хоча її тривалість і складність часто не забезпечують законності й обґрунтованості прийнятого рішення. Про це свідчать широковідомі факти про розбазарювання земель Південного узбережжя Криму, природоохоронних територій у м. Києві та в Київській області тощо.

4. Приватизація може бути заблокована органами державної влади й органами місцевого самоврядування на будь-якому етапі, і заявник практично позбавлений ефективних засобів захисту свого права на приватизацію земельної ділянки, проголошеного законом. Через численність стадій процедури будь-яке оскарження дій чи бездіяльності лише призведе до подальшого затягування та ускладнення процедури. За таких умов неминуче виникає корупція — у того, хто бажає одержати ділянку, просто немає іншого вибору, ніж “розв’язувати питання”.

5. “Приватизаційним правом” в Україні нерідко відверто зловживають. Так, у великих містах ділянки приватизуються безоплатно у межах норм і за

призначенням, установленими статтею 121 Земельного кодексу України, а потім (знов-таки безоплатно) призначення вже приватних ділянок змінюється на так зване комерційне (під станції техобслуговування, громадські будинки, офіси, торговельні центри тощо). Вочевидь держава втрачає від цього, а інститут безоплатної приватизації позбавляється соціальної функції й перетворюється в популярний “допоміжний” інструмент у процесі девелопменту нерухомості.

б. Можливість одержувати землю від держави безоплатно (як приваблює альтернатива їх придбанню на ринку) стає причиною спотвореного ціноутворення на вторинному ринку нерухомості. Адже наявність умовно “безкоштовних” земельних ділянок призводить до обмеження дії об’єктивних економічних законів у відповідних сегментах ринку. Порушується еквівалентність товарного обміну і відбувається невинуватене економічними чинниками “коригування” цін на вторинному ринку.

Можна констатувати, що земельні відносини чимдалі будуть доводитися до абсурду, оскільки при гарантованому законом праві на безоплатну приватизацію ділянки громадяни фактично позбавлятимуться можливістю взяти участь у перерозподілі фізично обмежених державних земель, які рано чи пізно будуть вичерпані.

Розв’язання проблеми вбачається у підготовці та внесенні до Земельного кодексу України змін, якими безоплатна приватизація земельних ділянок державної й комунальної власності замінюється іншими формами державного сприяння соціально незахищеним верствам населення. При цьому має бути збережене право безоплатного оформлення в приватну власність земельних ділянок, на яких розташовані існуючі житлові будинки.

Звичайно, слід усвідомлювати, що будь-які спроби розв’язати проблему безоплатної приватизації земельних ділянок викличуть масштабну суспільно-політичну дискусію. Проте можливість безоплатної роздачі державних і комунальних земель є найбільшою причиною корупції у земельних відносинах. Для підготовки відповідного законопроекту рекомендується використати наявні напрацювання науковців Київського національного університету імені Тараса Шевченка та Національного університету біоресурсів і природокористування України.

II. Передача всіх функцій із розпорядження землями органам місцевого самоврядування

Відповідно до Закону України від 06.09.2012 року № 5245-VI “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності” 1 січня 2013 року в Україні відбулося розмежування земель державної власності. При цьому землями комунальної власності, якими можуть розпоряджатися територіальні громади, переважно стали землі в межах населених пунктів (12,4% території України), а більшість раніше не розмежованих земель були визнані власністю держави, яка реалізує це право через посадових осіб органів державної влади (Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації, районні державні адміністрації, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, Держземагентство і його територіальні органи, Фонд державного майна України та його регіональні відділення, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, Державне агентство з управління зоною відчуження тощо).

У такому разі життєві інтереси жителів територіальної громади, як правило, пов’язані не лише із землями населеного пункту, але й з усіма землями

колишньої “сільської ради”, якими громада розпоряджалася до 1 січня 2002 року. В сучасних умовах місцеве населення, звичайно, не має ніякого впливу на рішення чиновників — розпорядників земель, що призначаються на посади з Києва, а не обираються на місцевому рівні. Це стає причиною виникнення конфлікту інтересів територіальних громад і відомств, чиновники яких розпоряджаються землями. Особливо яскраво ці проблеми проявилися у процесі розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності протягом 2013—2014 років.

Починаючи з 1 січня 2013 року, посадові особи територіальних органів Держземагентства України від імені держави реалізують повноваження власника земель сільськогосподарського призначення загальною площею понад 6 млн гектарів, у тому числі безоплатно передають земельні ділянки в приватну власність громадян у межах норм приватизації, надають земельні ділянки в постійне користування та оренду, узгоджують розмір орендної плати й строк оренди, змінюють умови укладених договорів оренди земельних ділянок, а також поновлюють їх.

Процес прийняття рішень щодо передачі (надання) земельних ділянок був непрозорим і позбавленим публічного контролю. Коруційним чинником стала запроваджена наказами Держземагентства України від 28.02.2013 року № 72 та від 09.04.2013 року № 142 практика присвоєння “реєстраційних номерів” наказам територіальних органів Держземагентства України за допомогою “єдиного програмного забезпечення”, яке давало можливість створювати штучні перешкоди при прийнятті рішень щодо розпорядження землями.

Хибною є також сама ідея надання повноважень стосовно розпорядження державними землями центральним органам виконавчої влади. Адже мета діяльності вказаних органів за своєю суттю не спрямована на розв’язання проблем розвитку територій.

Слід визнати, що прагнення до децентралізації влади, яке декларується новим Урядом України, може бути реалізоване за допомогою простого рішення — повернення органам місцевого самоврядування повноважень щодо розпорядження землями територіальних громад за межами населених пунктів і граничної мінімізації випадків, коли розпорядження землями (в тому числі безоплатна приватизація ділянок) відбувається за одноособовими рішеннями призначених чиновників.

Рішення органів місцевого самоврядування нерідко також викликають критику. Проте ці органи в будь-якому разі безпосередньо обираються місцевим населенням і є “ближчими” до членів територіальної громади, а також знаходяться під їхнім безпосереднім контролем.

Розв’язати проблему вже у найближчий час можна при невідкладному прийнятті проекту Закону “Про деякі заходи щодо посилення ролі територіальних громад в управлінні земельними ресурсами” (від 17.02.2014 року № 4150).

III. Державний земельний кадастр має стати по-справжньому публічним і зручним

Державний земельний кадастр в Україні так і не перетворився на ефективно функціонуючу складову інфраструктури ринкової економіки. Практично всі його складові мають значні труднощі щодо їх реалізації, а сам кадастр нині не можна вважати джерелом необхідних, достовірних та своєчасних відомостей про земельні ресурси. Комерціалізовані земельно-кадастрові процедури, насамперед, пов’язані з державною реєстрацією ділянок,

практично не виконуючи суспільно-корисних функцій, перетворилися на важкий тягар для суб'єктів земельних відносин.

Із 1 січня 2013 року в Україні запроваджено нове законодавство щодо ведення Державного земельного кадастру і реєстрації речових прав на нерухоме майно. Попри оптимістичні заяви керівників Держземагентства України про успішність запровадження так званої Національної кадастрової системи, програмне забезпечення Державного земельного кадастру створюється таким чином, щоб зберегти монопольний доступ територіальних органів Держземагентства України до кадастрової інформації, зокрема:

1) всупереч вимогам профільного закону прямого доступу до даних Державного земельного кадастру позбавлені нотаріуси та державні реєстратори прав, що створює “штучну потребу” в одержанні витягів із Державного земельного кадастру при укладанні цивільно-правових угод із земельними ділянками, а державні кадастрові реєстратори не можуть надавати витяги про ділянки, розташовані за межами їхнього району (міста);

2) не забезпечується своєчасна передача відомостей про зареєстровані до 2013 року права на земельні ділянки до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, що дає змогу шахрайським способом повторно передати в оренду вже орендовані земельні ділянки;

3) доступу до кадастрових даних штучно позбавлені землевпорядники, геодезисти, оцінювачі й банки, що різко знижує цінність цих даних для суспільства, не дає можливості одержувати відомості про координати меж земельних ділянок для вирішення земельних спорів;

4) у Державному земельному кадастрі практично відсутні відомості про адміністративно-територіальний устрій та обмеження у використанні земель;

5) державні кадастрові реєстратори позбавлені технічної можливості виправляти помилки Державного земельного кадастру, проте адміністратор системи ДП “Центр державного земельного кадастру” має конкурентні переваги на ринку землевпорядних робіт завдяки доступу до кадастрової бази даних.

Попри те, що більшість державних і єдиних реєстрів (кадастрів) в Україні вже давно ведуться в електронній формі, відсутність прямої взаємодії між ними стає причиною виникнення штучних перешкод у процесі реалізації прав та свобод громадян, підприємців і органів місцевого самоврядування. Громадяни й бізнес не повинні для одержання адміністративних послуг подавати органам влади інформацію, якою розпоряджаються інші органи влади, а інформація в державних та єдиних реєстрах не повинна дублюватися.

Наприклад, позбавлені доступу до реєстрів актів громадянського стану й реєстрів прав власності органи місцевого самоврядування не можуть своєчасно вживати заходів щодо визнання майна відумерлою спадщиною або безхазяйним, що стимулює його нелегальне використання. Відсутність належного обміну інформацією між Державним земельним кадастром і Державним реєстром речових прав вже стало причиною масових шахрайств на ринку оренди земель (подвійна оренда) у 2013—2014 роках.

Розв'язати згадані проблеми можна у разі реалізації комплексу заходів:

1. Привести функціонування так званої Національної кадастрової системи у відповідність із Законом України “Про Державний земельний кадастр”, зокрема:

забезпечити прямий безоплатний доступ нотаріусів, державних реєстраторів прав, сертифікованих інженерів-землевпорядників і геодезистів, оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, державних

адміністраторів, банків та органів місцевого самоврядування до відомостей Державного земельного кадастру в режимі читання;

привести так звану Публічну кадастрову карту у відповідність зі статтею 36 Закону України “Про Державний земельний кадастр”, у тому числі забезпечити відображення відомостей про оцінку земельних ділянок, координати поворотних точок об’єктів кадастру, форм власності на землю тощо;

надати державним кадастровим реєстраторам повний доступ до даних Державного земельного кадастру, передусім можливість виправляти помилки в його відомостях.

2. Підготувати та внести зміни до Закону України “Про Державний земельний кадастр”, і цим прибрати “територіальний монополізм” державних кадастрових реєстраторів, котрі повинні одержати можливість здійснювати державну реєстрацію будь-яких земельних ділянок незалежно від їхнього розташування.

3. Підготувати й внести зміни до Законів України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень” і “Про Державний земельний кадастр”, якими встановити обов’язковість перенесення до Державного реєстру прав на нерухоме майно в автоматизованому режимі відомостей про всі права на земельні ділянки, зареєстровані до 2013 року в Державному реєстрі земель.

4. Відкрити та оприлюднити для широкого використання на офіційному веб-сайті Держземагентства України переведену в електронну форму в 2012 році документацію Державного фонду документації із землеустрою, забезпечивши при цьому захист персональних даних.

5. Провести інвентаризацію державних та єдиних реєстрів (кадастрів) і забезпечити прямий обмін інформацією між ними у рамках автоматизованих систем через систему гіперпосилань (Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, ЄДРПОУ, Державний реєстр актів цивільного стану громадян, реєстри платників податків тощо).

IV. Стандартизація вимог до складання землевпорядної документації

Землеустрій — одна з найважливіших складових системи регулювання земельних відносин в Україні. Адже від нього залежать формування структури землекористування й адміністративно-територіального устрою, збереження та охорона земель, а також їхніх екосистемних функцій, забезпечення галузей економіки земельними ресурсами тощо. Проте системною проблемою як для розробників документації із землеустрою (сертифікованих-інженерів землевпорядників), так і посадових осіб дозвільних органів, які здійснюють її розгляд, експертизу та погодження, є відсутність чітких технічних вимог щодо змісту й оформлення навіть найпоширеніших видів землевпорядної документації.

Держземагентством України дотепер не розроблено стандартизованих вимог до складання землевпорядної документації, наслідком чого стають неоднакова практика застосування земельного законодавства у різних регіонах, штучне маніпулювання вимогами до складу і змісту документації із землеустрою з боку чиновників місцевого рівня.

Проблему можна розв’язати такими заходами:

1. Підтримати та прийняти проект Закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення складу, змісту та порядку погодження документації із землеустрою” (від 12.09.2013 року № 3238).

2. Підготувати і внести зміни до Земельного кодексу України, якими встановити, що погодження документації із землеустрою здійснюється дозвільними органами виключно на місцевому рівні.

3. Невідкладно розробити й затвердити в формі наказу Мінагрополітики вимоги до оформлення найпоширеніших видів документації із землеустрою: проектів землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць; проектів землеустрою стосовно відведення земельних ділянок; проектів землеустрою, які забезпечують еколого-економічне впорядкування угідь та обґрунтування сівозмін; технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки у натурі (на місцевості); технічної документації із землеустрою стосовно поділу й об'єднання земельних ділянок; технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюються права суборенди, сервітуту.

У. Скасування державної експертизи землепорядної документації

Одним з адміністративних бар'єрів при набутті прав на земельні ділянки громадянами та юридичними особами в останнє десятиріччя є державна експертиза землепорядної документації, яка проводиться відповідно до Закону України "Про державну експертизу землепорядної документації" центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Строк здійснення такої експертизи може становити до 20 днів із моменту реєстрації об'єктів експертизи. Крім того, державна експертиза — платна адміністративна послуга, розмір плати за її виконання встановлений у розмірі 3% кошторисної вартості проектно-розвідувальних робіт. Проведення такої експертизи, яка здійснюється на регіональному рівні або навіть у центральному апараті Держземагентства України, дуже часто ускладнює прийняття рішень і потребує доставляння окремих видів документації із землеустрою та технічної документації з оцінки земель до обласних центрів або до м. Києва. На це затрачається багато часу та матеріальних ресурсів від розробників і замовників документації із землеустрою.

Формально державна експертиза землепорядної документації проводиться з метою дослідження, перевірки, аналізу та оцінки об'єктів експертизи на предмет їхньої відповідності вимогам законодавства, встановленим стандартам, нормам і правилам. Водночас необхідність здійснення такої експертизи часто є корупційним чинником. Адже маніпулювання висновками експертизи, висунення необґрунтованих і формальних зауважень, багаторазове відправляння документації "на доопрацювання" з новими зауваженнями дають можливість затримувати прийняття рішень щодо затвердження документації із землеустрою або технічної документації з оцінки земель на місяці й навіть на роки.

За сучасних умов необхідність проведення державної експертизи документації із землеустрою як форми контролю її відповідності вимогам законодавства зникає, оскільки земельним законодавством України визначено адекватніші та дійовіші форми забезпечення якості документації із землеустрою та оцінки земель фахівцями, кваліфікаційні вимоги до яких набагато вищі, ніж до експертів державної експертизи, а саме:

1. Законом України “Про Державний земельний кадастр” (ст. 9), що набрав чинності з 01.01.2013 року, визначено, що перевірка відповідності документів, поданих для внесення інформації в Державний земельний кадастр, у тому числі документації із землеустрою та оцінки земель, вимогам покладається на державних кадастрових реєстраторів — державних службовців, які мають вищу землевпорядну чи юридичну освіту й стаж землевпорядної або юридичної роботи не менш як два роки.

2. Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо дерегуляції господарської діяльності з проведення робіт із землеустрою та землеоціночних робіт”, який набрав чинності з 03.12.2012 року, встановлено, що відповідність документації із землеустрою положенням нормативно-технічних документів, державних стандартів, норм і правил у сфері землеустрою засвідчується сертифікованим інженером-землевпорядником, який відповідає за якість робіт із землеустрою. При цьому професійною діяльністю в сфері землеустрою можуть займатися громадяни, що мають спеціальну вищу освіту, одержали кваліфікацію інженера-землевпорядника, мають стаж роботи за спеціальністю не менше одного року, склали кваліфікаційний іспит та одержали сертифікат.

Таким чином, законодавство, крім державної експертизи, вже передбачає подвійну перевірку відповідності землевпорядної документації й технічної документації з оцінки земель сертифікованими інженерами-землевпорядниками і державними кадастровими реєстраторами. При цьому важливо те, що встановлені законодавством кваліфікаційні вимоги до сертифікованих інженерів-землевпорядників і державних кадастрових реєстраторів значно вищі за аналогічні вимоги до експертів державної експертизи. Збереження державної експертизи в існуючій формі, по суті, призведе до існування потрібного контролю за відповідністю документації із землеустрою та оцінки земель вимогам законодавства, що є явно неадекватною й надмірною формою державного регулювання у сфері землеустрою та оцінки земель.

Для розв'язання проблеми слід підготувати і прийняти проект Закону “Про скасування необхідності проведення державної експертизи землевпорядної документації або обмеження сфери її застосування лише документацією, яка розробляється на загальнодержавному та регіональному рівнях за бюджетні кошти”.

VI. Ліквідація державних підприємств, що паразитують на адміністративних послугах

Державні підприємства, які знаходяться в сфері управління Держзем-агентства України (ДП “Центр державного земельного кадастру”, державні інститути землеустрою, державні топографо-геодезичні підприємства тощо) здебільшого перебувають у незадовільному фінансово-економічному стані, відзначаються великою плінністю керівних кадрів і загальною низькою ефективністю роботи персоналу.

У переважній більшості випадків державні підприємства об'єктивно неспроможні ефективно конкурувати з приватним бізнесом на ринку землевпорядних та оціночних послуг. Однак їхня “життєдіяльність” штучно підтримується завдяки державному замовленню за бюджетними програмами щодо здійснення земельної реформи й ведення Державного земельного кадастру. Фактично діяльність державних підприємств стимулюється органами державної влади, а їхніми “конкурентними перевагами” на ринку, як правило, є монопольний доступ до державних баз даних, архівної землевпорядної

документації та документації з оцінки земель, яка складалася на початку земельної реформи за бюджетні кошти або за кошти землевласників і землекористувачів.

Важливим кроком щодо радикального поліпшення ведення Державного земельного кадастру в Україні слід вважати передачу функцій адміністратора цієї системи безпосередньо Держземагентству України як спеціально уповноваженому органу влади. Ліквідація ДП “Центр державного земельного кадастру” дасть змогу провести декомерціалізацію послуг з адміністрування системи.

Потребує принципового розв’язання проблема повної декомерціалізації адміністрування державних та єдиних реєстрів Міністерством юстиції України і Державною реєстраційною службою України. Багаторічна практика роботи ДП “Інформаційний центр” Міністерства юстиції показала, що під виглядом сплати роялті власникам програмного забезпечення, яке використовується для ведення реєстрів, приватним компаніям сплачувалися щорічно сотні мільйонів гривень.

Розв’язати проблему можна такими заходами:

1. Здійснити корпоратизацію та приватизацію державних інститутів землеустрою і державних топографо-геодезичних підприємств відповідно до Державної програми приватизації на 2012—2014 роки, зобов’язавши їх при цьому передати копії розробленої документації із землеустрою й оцінки земель до Державного фонду документації із землеустрою. При цьому ДП “Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою” і ДП “Київський науково-дослідний та проектний інститут землеустрою”, які змогли зберегти певний науково-технічний і науково-дослідний потенціали, доцільно перетворити на бюджетні установи й передати Національній академії аграрних наук України або у склад одного з дослідницьких навчальних закладів.

2. Ліквідувати ДП “Державний картографо-геодезичний фонд України” та передати його архів територіальним органам Держземагентства України. Для цього необхідно внести відповідні зміни у Положення про порядок надходження, зберігання, використання та обліку матеріалів Державного картографо-геодезичного фонду України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.1999 року № 1344.

3. Підготувати і внести зміни до Закону України “Про Державний земельний кадастр”, якими визначити адміністратором Державного земельного кадастру безпосередньо центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері земельних відносин, а також забезпечити кадрову та матеріально-технічну спроможність Держземагентства України самостійно виконувати функції з супроводження програмного забезпечення Державного земельного кадастру, технічного і технологічного забезпечення, збереження й захисту відомостей, які містяться у Державному земельному кадастрі.

4. Ведення єдиних і державних реєстрів Міністерством юстиції України та Державною реєстраційною службою України має здійснюватися з використанням програмного забезпечення, що знаходиться в державній власності, й без виплат роялті третім особам.

VII. Забезпечення прозорості справляння плати за землю

Важливою складовою ефективних земельних відносин є виважена фінансова політика у сфері землекористування, яка, не пригнічуючи розвитку сільськогосподарських товаровиробників, повинна створювати передумови

для перерозподілу частини земельної ренти в інтересах територіальних громад. Водночас економіко-правовий механізм платності землекористування, що розроблявся і впроваджувався на початку 90-х років минулого століття й без суттєвих змін був перенесений у Податковий кодекс України від 02.12.2010 року № 2755-VI, містить значні корупційні ризики.

Податковий кодекс України дозволяє встановлювати орендну плату за земельні ділянки державної та комунальної власності у досить широкому діапазоні від трикратного розміру земельного податку до 12% їхньої нормативної грошової оцінки. Цей “простір для домовленостей” використовується недоброчесними чиновниками органів державної влади й органів місцевого самоврядування, які розпоряджаються землями державної та комунальної власності. Таким чином, унаслідок корупційної змови чиновників-розпорядників і орендарів земельних ділянок часто відбувається “мінімізація” плати за землю, через що страждають бюджети територіальних громад.

Недосконалими залишаються методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок, що містять нечітку процедуру визначення коефіцієнта, який враховує функціональне використання земельної ділянки. Це часто дає можливість у “ручному режимі” маніпулювати показниками такої оцінки, а отже, в разі змінювати розміри податкових зобов’язань окремих землевласників та землекористувачів при справлянні плати за землю.

Складною й забюрократизованою є процедура розроблення, експертизи та затвердження технічної документації з оцінки земель, що значно ускладнює процедуру оцінки, стримує темпи її проведення й підвищує вартість послуг з оцінки для кінцевих споживачів — власників земельних ділянок і землекористувачів, а також створює широкий простір для зловживань чиновників.

Щоб розв’язати згадані проблеми, необхідно:

1. Підготувати та внести зміни до Податкового кодексу України, які передбачатимуть установавання ставок орендної плати за земельні ділянки державної й комунальної власності у формі фіксованих величин.

2. Забезпечити виконання вимог Закону України “Про Державний земельний кадастр” щодо внесення до кадастру відомостей про нормативну грошову оцінку земельних ділянок та її відображення на офіційному веб-сайті Держземагентства України.

3. Затвердити нові методики нормативної грошової оцінки земель, що даватимуть змогу здійснювати оцінку в автоматичному режимі із застосуванням наявних даних Державного земельного кадастру, а також надавати витяги про таку оцінку через офіційний веб-сайт Держземагентства України. Доступ до інформації про оцінку земельних ділянок має бути вільним і безоплатним.

VIII. Знищення корупційної схеми при оцінці майна для цілей оподаткування

Рішеннями попереднього Уряду в Україні було монополізовано ринок оціночних послуг і створено значні перешкоди для учасників ринку нерухомості при відчуженні земельних ділянок та іншого нерухомого майна.

Постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2013 року № 231 “Деякі питання проведення оцінки для цілей оподаткування та нарахування і сплати інших обов’язкових платежів, які справляються відповідно до законодавства” запроваджено новий механізм проведення оцінки майна з метою обчислення доходу платника податку — фізичної особи від продажу (обміну)

та іншого доходу такого платника податку у вигляді одержаної ним грошової компенсації від відчуження нерухомого й рухомого майна.

Умовою роботи суб'єкта оціночної діяльності за напрямом податкової оцінки було визначено можливість її здійснення в автоматизованій формі. Ці вимоги деталізовані наказом Фонду державного майна України (ФДМУ) № 797 від 10.06.2013 року “Про затвердження Правил організації системи зовнішнього контролю якості”, згідно з яким суб'єкт оціночної діяльності повинен забезпечити можливість клієнта різними способами (не менше як двома) замовити послугу.

За дивним збігом у день прийняття згаданого наказу ФДМУ набрав чинності деклараційний патент на корисну модель № 80526 “Спосіб автоматизованої оцінки для цілей оподаткування та нарахування і сплати інших обов'язкових платежів, які справляються відповідно до законодавства”. Власником останнього є підприємство об'єднання громадян “Український інститут управління якістю в оціночній діяльності”. Зміст “винаходу” полягає у тому, що “замовник надає за допомогою технічного засобу через один із видів дистанційного зв'язку: електронною поштою або телефоном, або поштою, через он-лайн систему оформлення замовлень...”. Тобто незапатентованим способом замовлення послуги може бути тільки особистий контакт. Тож виконати вимогу щодо забезпечення замовлення двома способами й більше неможливо, не уклавши ліцензійної угоди про користування правом інтелектуальної власності. Крім того, згадане підприємство розробило програму АРМ “Оцінка” і стало єдиним постачальником “послуги” автоматизованої оцінки. Отже, будь-який звіт з оцінки майна оформляється через зазначену програму.

Внаслідок штучно створеного монопольного середовища при наданні послуг з оцінки нерухомого майна різко зростає й продовжує підвищуватися їхня вартість. Непоодинокими стають випадки, коли малозабезпечені громадяни відмовляються від операцій із нерухомим майном через неспроможність оплатити послугу з його оцінки.

За попередніми оцінками, власники патентів і програмного забезпечення заробляють понад 2 млн гривень щоденно за рахунок власників нерухомості, які без проведення “податкової оцінки” позбавляються права вільно розпоряджатися своїм майном.

Розв'язання проблеми вбачається у скасуванні Постанови Кабінету Міністрів України від 04.03.2013 року № 231 “Деякі питання проведення оцінки для цілей оподаткування та нарахування і сплати інших обов'язкових платежів, які справляються відповідно до законодавства”.

ІХ. Захист економічної конкуренції серед землевпорядників, оцінювачів, аукціоністів

Попри окремі кроки, спрямовані на лібералізацію ринків інженерних послуг у сфері земельних відносин, виконавці робіт із землеустрою та оцінки земель продовжують перебувати під жорстким адміністративним контролем Держземагентства України. Незважаючи те що оцінка земельних ділянок і проведення земельних торгів не є сферами діяльності, від яких залежать життя й здоров'я людей, у них продовжують застосовувати такий спосіб державного регулювання, як ліцензування. Способи запровадження Держземагентством України сертифікації інженерів-землевпорядників і геодезистів подекуди викликають критику з боку професійних об'єднань.

Поширеною практикою є заснована на корупційних відносинах афілійованість керівників територіальних органів Держземгентства України з окремими виконавцями робіт із землеустрою, внаслідок чого останні одержують “режим сприяння” при розгляді й погодженні документації із землеустрою та/або наданні кадастрово-реєстраційних послуг.

Технічна необхідність заровадження нової державної геодезичної системи координат УСК-2000 використовується Держземагентством України для спроб нав'язування виконавцям робіт із землеустрою і топографо-геодезичних робіт послуг підвідомчих державних підприємств, які монополізують ринок “трансформації координат”.

Постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 року № 1548, прийнятою у часи фактичної монополії державних інститутів землеустрою на виконання землевпорядних робіт, передбачалося державне регулювання цін на землевпорядні та землеоціночні роботи. Проте уповноважені органи державної влади дотепер не прийняли відповідних нормативно-правових актів щодо регулювання ціноутворення. Очевидно, в умовах сучасного вільного ринку інжинірингових послуг ці архаїчні норми мають бути скасовані — замовники повинні мати можливість замовляти послуги у тих виконавців, які пропонуватимуть конкурентніші ціни.

Держземагентством України постійно здійснюється підготовка проектів нормативних документів для створення нових технічних і адміністративних бар'єрів для виконавців топографо-геодезичних робіт, у тому числі через запровадження обов'язкових послуг державних підприємств (адміністрування Державної геодезичної мережі та “банку геодезичних даних”, доступ до Державного картографо-геодезичного фонду тощо).

Розв'язання проблеми потребує комплексу заходів:

1. Підготувати та внести зміни до законодавства, якими:

скасувати ліцензування господарської діяльності щодо проведення землеоціночних робіт і земельних торгів;

запровадити незалежне рецензування документації із землеустрою й технічної документації з оцінки земельних ділянок як способу встановлення її відповідності вимогам законодавства.

2. Забезпечити публічність відомостей про параметри Державної геодезичної мережі через офіційний веб-сайт Держземагентства України включно із сервісами з трансформації геодезичних координат.

3. Скасувати Постанову Кабінету Міністрів України від 13.07.1998 року № 1075 “Про Порядок використання апаратури супутникових радіонавігаційних систем під час проведення топографо-геодезичних, картографічних, аерофотознімальних, проектних, дослідницьких робіт і вишукувань та кадастрових зйомок”, яка встановлює незаконні бюрократичні бар'єри щодо застосування сучасних засобів супутникової навігації.

4. Внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України від 07.08.2013 року № 646 “Деякі питання реалізації частини першої статті 12 Закону України “Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність”. Ними вилучити положення про “адміністратора банку геодезичних даних”, яким має бути “визначене Держземагентством державне підприємство, що належить до сфери його управління”.

5. Внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 року № 1548 “Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)”, якими скасувати право Мінагрополітики за погодженням з Мінфіном і Мінекономрозвитку встановлювати ціни (тарифи) на розроблення документації із

землеустрою та проведення землеоціночних робіт, а також оформлення їхніх результатів в електронному вигляді.

Х. Забезпечення якості державного управління у сфері земельних відносин

Україні дотепер не вдалося створити ефективну систему управління земельними ресурсами. Земельні відносини у нашій державі вже реформуються протягом двох десятиріч, проте кінцева мета реформ до нинішнього часу не визначена. Найгострішими проблемами є: незавершеність процесів трансформації економічних і правових відносин власності на землю; недосконалість державного управління в сфері використання й охорони земель, формування земельного законодавства та інфраструктури ринку земель; технічна незавершеність Державного земельного кадастру; відсутність механізму економічного стимулювання використання й охорони земель. Комплексне розв'язання існуючих проблем стає можливим у разі прийняття спеціальної державної цільової програми, що відобразить довгострокові пріоритети земельної політики.

Успішна система управління земельними ресурсами, як правило, гарантує право власності та його захист, підтримує оподаткування землі й нерухомості, забезпечує гарантії кредиту, розбудовує земельні ринки і здійснює їхній моніторинг, захищає земельні ресурси й забезпечує моніторинг навколишнього середовища, сприяє землеустрою державних земель і земельній реформі в сільській місцевості, зменшує кількість земельних спорів, поліпшує міське планування та розвиток інфраструктури, а також забезпечує статистичні дані, необхідні для успішного управління на найвищому рівні.

Система управління земельними ресурсами повинна бути прийнятною за витратами, відкритою для кожного громадянина, задовольняючи потреби всіх її користувачів, стійкою, а керівництво — професійним.

Існуюча система відбору й просування державних службовців у Держземагентстві України тепер не в змозі залучати у масовому масштабі найбільш підготовлених і талановитих громадян на державну службу. Підготовленим і талановитим представникам народу за їхню працю необхідно адекватно платити, а дуже низька оплата праці державних службовців містить дві небезпеки. Одна з них — відплив кращих кадрів у приватний сектор. Друга небезпека — корупція, яка є там, де службовці, що контролюють громадян або підприємства, одержують набагато менше, ніж контрольовані ними особи. Як підкреслюють фахівці: “Дешева адміністрація — найдорожче управління у світі. Можна заощадити гроші на управлінському персоналі, технічному оснащенні адміністративних органів, але за таку економію державі доводиться платити втридорога”.

Розв'язання проблеми вбачається в підготовці та прийнятті довгострокової державної цільової програми розвитку земельних відносин. При цьому слід забезпечити оплату праці у Держземагентстві України (передусім кадастрових реєстраторів) на рівні, не нижчому за середній розмір заробітної плати в сфері професійної технічної діяльності, яка нині становить 5,2 тис. гривень на місяць.

Висновки. Запорукою швидких позитивних зрушень у питанні подолання корумпованості земельних відносин в Україні мають стати воля вищого політичного керівництва держави та рішучість у досягненні поставленої мети. Запропоновані заходи, спрямовані на безумовне подолання корупції при набутті й реалізації прав на земельні ділянки та нерухомість, веденні зе-

мельного кадастру, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, регулюванні містобудівної діяльності, на наше переконання, повинні бути одним із першочергових завдань нового керівництва держави.

Список літератури

1. Гега П.Т. Реалії прояву та протидії корупції у сфері земельних відносин в Україні [Текст] / П.Т.Гега // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журн. — 2013 № 1 (29). — С. 98 —102.

2. Мартин А.Г. Протидія корупційним проявам у сфері земельних відносин та природокористування [Текст] / А.Г.Мартин, Т.О.Євсюков, Л.А.Гунько. — К. : НУБіП України, 2011. — 166 с.

3. Мірошниченко А.М. Приватизація земель: від корупційного механізму до засобу забезпечення соціальної справедливості [Текст] / А.М.Мірошниченко, А.Г.Мартин, А.І.Ріпенко // Земел. право України. — 2013. — № 6. — С. 36 —50.

Рассмотрена общественно-политическая проблема коррумпированности земельных отношений в Украине. Через призму уничтожения “коррупционных ниш” предложены изменения в действующее законодательство, регулирующие вопросы приобретения и реализации прав на земельные участки, функционирование кадастрово-регистрационной системы, управления в области земельных отношений и т.д.

Ключевые слова: земельные отношения, коррупция, земельный кадастр, недобропорядочность, государственное управление, землеустройство, оценка недвижимости.

Socio-political problem of corruption in land relations in Ukraine is viewed. Through the prism of destruction of “corrupt niches” its proposed amendments to the current legislation, which regulates the acquisition and sale of land rights, the functioning of cadastre and registration system, management in land relations etc.

Keywords: land relations, corruption, land registry, dishonor, governance, land management, real estate valuation.

ОЦІНКА ЗЕМЛІ ТА НЕРУХОМОГО МАЙНА

УДК 322.2

БОНІТЕТНА ТА ГРОШОВА ОЦІНКА ЗЕМЕЛЬ ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

*ЗАПОЛОВСЬКА Г.В.,
магістр*

СМАГА І.С.,

доктор біологічних наук, професор

Чернівецький національний університет імені Ю.Федьковича

На основі аналізу земельно-кадастрової інформації (форма б-зем, дані бонітування ґрунтів, картографічний матеріал) досліджено динаміку розподілу земельного фонду в розрізі категорій, сучасний стан і бонітет ґрунтів Чернівецької області. Проаналізовано дані нормативної грошової оцінки земельних ділянок окремих категорій земель.

***Ключові слова:** земельна ділянка, категорії земель, бонітування ґрунтів, нормативна грошова оцінка земель, рентний дохід.*

Постановка проблеми. Відповідно до Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [5]. У Земельному Кодексі України зазначено, що земля є засобом виробництва у сільському господарстві та просторовим базисом розміщення галузей народного господарства [3]. Найважливіша властивість землі, яка зумовлює можливість її сільськогосподарського використання, — це родючість ґрунтів. Об'єктивна оцінка родючості ґрунтів передбачає облік і аналіз природних й економічних факторів на конкретних територіях. Одержані земельно-кадастрові дані обліку кількості та якості земель використовують для проведення природно-сільськогосподарського районування території, бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель. При здійсненні кадастрового районування беруть до уваги також дані ґрунтового, агрокліматичного, геоморфологічного, природно-сільськогосподарського та інших видів районування території. Показники економічної оцінки і бонітування ґрунтів використовують для нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення [13].

Нормативну грошову оцінку земель в Україні проводять із метою визначення ставок земельного податку, державного мита при міні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок згідно із законом, орендної плати за земельні ділянки державної й комунальної власності [8]. За об'єктами проведення розрізняють грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення, населених пунктів і земельних ділянок несільськогосподарського призначення,

розміщених за межами населених пунктів. Методичні засади нормативної грошової оцінки були розроблені у 90-х роках минулого століття. Нині в умовах формування ринкової економіки необхідне оновлення як показників економічної оцінки, так і вдосконалення підходів щодо здійснення нормативної грошової оцінки земель. Тому аналіз нормативної грошової оцінки на регіональному рівні є актуальним для визначення закономірностей її проведення й формування стартової ціни при купівлі-продажу земельних ділянок.

Попередні дослідження. Земельні ресурси Буковини становлять 809,6 тис. га (1,34% території України). За рельєфом і природними властивостями область поділяється на три провінції: Прут-Дністерське межиріччя, Буковинське Передкарпаття, Буковинські зовнішні Карпати [4].

Територія області характеризується великою різноманітністю природних умов, що визначається специфікою її географічного положення, а розміщення окремих ґрунтових типів і підтипів зумовлене природними ландшафтами. Ґрунти тут інтенсивно досліджувалися в 50—60 роках минулого століття [14]. За даними цих досліджень, у 1963 році було створено карту ґрунтів Буковини, які об'єднані в такі типи та підтипи [14]: 1) дерново-підзолисті (поверхнево оглеєні й сильноглейові); 2) сірі опідзолені (ясно-сірі, сірі та темно-сірі); 3) чорноземи (опідзолені, глибокі й неглибокі, малогумусні); 4) гідроморфні (лучні, лучно-болотні та болотні); 5) дернові; 6) гірські (буроземно-підзолисті, бурі та дерново-буроземні). У Карпатах поширені ґрунти буроземного типу, в Передкарпатті — переважно дерново-підзолисті ґрунти, що відомі також як бурувато-підзолисті, а на Прут-Дністровській височині — здебільшого ґрунти чорноземного типу. Природно-сільськогосподарське районування території уточнювалося Чернівецьким філіалом інституту землеустрою під час останнього туру з бонітування ґрунтів у 1993—1995 роках. В області виділено п'ять природно-сільськогосподарських районів: Кіцмансько-Новоселицький; Сокирянсько-Кельменецький; Чернівецький; Сторожинецький і Путильський. За даними агро-екологічного нормування, ґрунти сільськогосподарських угідь в Україні за якістю поділяються на десять класів. Ґрунти Чернівецької області входять до п'яти класів [4].

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Питання кадастрової оцінки, моніторингу та охорони земель Буковини проаналізовано у працях А.М.Третяка, П.Ф.Козьмука [15]. У роботі [2] наведено дані нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення в розрізі адміністративних районів області.

Мета статті — вивчити сучасний стан земельного фонду і ґрунтів Чернівецької області й проаналізувати дані нормативної грошової оцінки окремих земельних ділянок сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення, а також населених пунктів.

Виклад основного матеріалу. Згідно із Земельним кодексом України її земельний фонд за цільовим призначенням поділяється на дев'ять категорій земель з особливим господарським і правовим використанням [3]. Проаналізуємо наявні дані щодо розподілу земельного фонду Чернівецької області за цільовим призначенням станом на 01.01.1991 року та на 01.01.2013 року (табл. 1, 2). За час проведення земельної реформи у структурі земельного фонду відбулися певні зміни. Зокрема, загальна площа сільськогосподарських угідь зменшилася на 7,8 тис. га, а площа забудованих земель збільшилася на 5,8 тис. га. Така трансформація угідь може зумовити скорочення обсягів агропромислового виробництва в області. Лісистість території Буковини становить 31,8%, що майже вдвічі перевищує середній її показник

1. Розподіл земельного фонду Чернівецької області за цільовим призначенням станом на 01.01.1991 року

№ п.п.	Категорії земель	Тис. га	%
1	Землі сільськогосподарського призначення	478,4	59,09
2	Землі житлової та громадської забудови	33,6	4,15
3	Землі лісогосподарського призначення	257,2	31,76
4	Землі водного фонду	18,6	2,30
5	Інші землі	21,8	2,70
Усього		809,6	100,00

2. Розподіл земель Чернівецької області за цільовим призначенням станом на 01.01.2013 року

№ п.п.	Категорії земель	Тис. га	%
1	Землі сільськогосподарського призначення	470,60	58,10
2	Землі житлової та громадської забудови	39,40	4,87
3	Землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення	7,10	0,87
4	Землі рекреаційного призначення	0,30	0,04
5	Землі оздоровчого призначення	0,05	0,01
6	Землі історико-культурного призначення	0,05	0,01
7	Землі лісогосподарського призначення	257,90	31,90
8	Землі водного фонду	18,80	2,30
9	Землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення	15,40	1,90
Усього		809,60	100,00

(по Україні 17,6%). Вона не зазнала істотних змін, однак унаслідок інтенсивного вирубування лісів у гірській частині області суттєво зменшилися природні запаси лісових ресурсів. Найважливіше місце в структурі земельного фонду області посідають землі сільськогосподарського призначення, площа яких сягає 470,6 тис. га, із них рілля займає 333,6 тис. га, багаторічні насадження — 27,9; сіножаті — 40,9; пасовища — 68,2 тис. га.

Для оцінки якості земель сільськогосподарського призначення проводять бонітування, що встановлює відносну придатність ґрунтів для вирощування сільськогосподарських культур [1]. Відносний рівень природної родючості (частково бонітети ґрунтів) визначено за основними критеріями: товщина гумусового горизонту, см, вміст гумусу та фізичної глини в орному шарі ґрунту, %. Вони корелюють з урожайністю зернових і технічних культур або продуктивністю сіножатей та пасовищ, що визначається методами математичної статистики.

Під час останнього туру робіт з бонітування ґрунтів Чернівецької області уточнено межі природно-сільськогосподарських районів і поширення агрогруп ґрунтів, зумовлене частковою трансформацією сільськогосподарських угідь у результаті осушення ґрунтів, залуження еродованих схилів і прибережних водоохоронних смуг тощо. Часткове бонітування ґрунтів



Рис. 1. Картограма агровиробничих груп ґрунтів населених пунктів Буковинського Передкарпаття (фрагмент)

проведено для переліку сільськогосподарських культур згідно з картосхемами зон їх вирощування. Бали бонітету агропромислових груп ґрунтів Кіцмансько-Новоселицького, Сокирянсько-Кельменецького та Чернівецького природно-сільськогосподарських районів розраховані щодо озимої пшениці, ячменю, кукурудзи, цукрових буряків, картоплі; Сторожинецького — озимої пшениці, ячменю, вівса, картоплі, льону; Путильського — озимого жита, вівса і картоплі.

За даними ґрунтових обстежень, у Кіцмансько-Новоселицькому природно-сільськогосподарському районі налічується 160 агропромислових груп ґрунтів (обстежувана площа становить 163,7 тис. га), в Сокирянсько-Кельменецькому — 73 (83,7 тис. га), Чернівецькому — 86 (27,3 тис. га), Сторожинецькому — 169 (97,1 тис. га), Путильському — 18 (23,7 тис. га). За результатами обстежень виготовлено картограми агропромислових груп ґрунтів масштабу 1:10 000 (1:5000) земель сільськогосподарського призначення за межами та у межах населених пунктів.

Відповідно до діючих картосхем у лісостеповій частині області переважають чорноземи (опідзолені, вилугувані й на щільних глинах важкосуглинкові та середньосуглинкові), а також опідзолені ґрунти (темно-сірі, сірі, ясно-сірі, здебільшого важкосуглинкові за гранулометричним складом). На незначних територіях поширені дерново-підзолисті (поверхнево оглеєні, важкосуглинкові або глинисті), в заболочених місцях — лучно-болотні, мулуватоболотні, торфувато-болотні. На території Передгір'я Карпат домінують сірі опідзолені, дерново-підзолисті й дернові ґрунти (рис. 1). У Карпатській частині переважають бурі гірсько-лісові та дерново-буроземні, дернові глибокі неоглеєні й глеюваті ґрунти.

У таблиці 3 показано сумарні площі різних типів (підтипів) ґрунтів та їхній бонітет.

3. Площі та бал бонітету ґрунтів сільськогосподарських угідь області

ґрунти	Природно-сільськогосподарські райони				
	Кіцмансько-Новоселицький	Сокирянсько-Кельменецький	Чернівецький	Сторожинецький	Путильський
	Площа ґрунтів, га Середньозважений бал бонітету				
Дерново-підзолисті	1325,3	—	2142,5	44 902,7	—
	17	—	17	17	—
Ясно-сірі й сірі опідзолені	34 642,2	33 425,4	10 421,2	4186,9	—
	43	36	19	21	—
Темно-сірі опідзолені та чорноземи опідзолені	69 744,7	20 329,4	7484,5	16 884,6	—
	70	55	57	50	—
Чорноземи звичайні	11 712,5	6664,4	—	—	—
	85	49	—	—	—
Чорноземи на щільних глинах	19 115,2	18 185	1459	3384,2	—
	40	31	22	22	—

Продовження табл. 3

Грунти	Природно-сільськогосподарські райони				
	Кіцмансько-Новоселицький	Сокирянсько-Кельменецький	Чернівецький	Сторожинецький	Путільський
	Площа ґрунтів, га Середньозважений бал бонітету				
Чорноземи щебенюваті й дернові	609,7	804,7	—	—	—
	30	19	—	—	—
Лучні, чорноземно-лучні та болотні	14 213	3412,3	1138	6342,3	—
	56	26	24	36	—
Дернові	8253,7	165	3148,3	17 417,3	12 954
	46	37	41	41	30
Намиті	2758,7	202,5	74	193,8	—
	70	44	59	52	—
Виходи порід і розмиті ґрунти	1329,6	496,4	1430,5	1815,8	30
	7	7	6	2	1
Бурі гірсько-лісові ґрунти	—	—	—	1971,7	10 691
	—	—	—	24	15

* У чисельнику вказано площу ґрунтів, га; в знаменнику — середньозважений бал бонітету ґрунтів.

Середньозважений бал бонітету визначено за формулою:

$$B = \sum B_i \times S_i,$$

де B_i , S_i — бал бонітету і площа окремої агрогрупи ґрунтів, за даними, наведеними в монографії [4].

Виконані розрахунки використані для побудови діаграми розподілу площ агровиробничих груп ґрунтів у розрізі природно-сільськогосподарських районів області (рис. 2).

Найціннішими для агропромислового виробництва області є ґрунти III—VII класів за агроекологічною шкалою якості, з балом бонітету понад 30 (темно-сірі опідзолені, чорноземи опідзолені, чорноземи звичайні, дернові, намиті), а у лісостеповій частині, крім того, — також ясно-сірі, сірі опідзолені та чорноземи на щільних глинах), що становлять 74% (290,9 тис. га) обстежуваних земель сільськогосподарських угідь (395,5 тис. га).

Останніми роками в області знижується природна родючість ґрунтів, що спричинено екстенсивним типом ведення сільського господарства, прогресують ерозійні, зсувні та інші несприятливі процеси [14]. Згідно з дослідженнями, проведеними центром “Облдержродючість”, 51,2% площ земель сільськогосподарських угідь мають низький, а 48,2% — середній вміст рухомого фосфору. Дещо краща забезпеченість ґрунтів обмінним калієм. На 10% обстежених площ є ґрунти з низьким, 34,4% — середнім і 42,7% — високим вмістом обмінного калію.

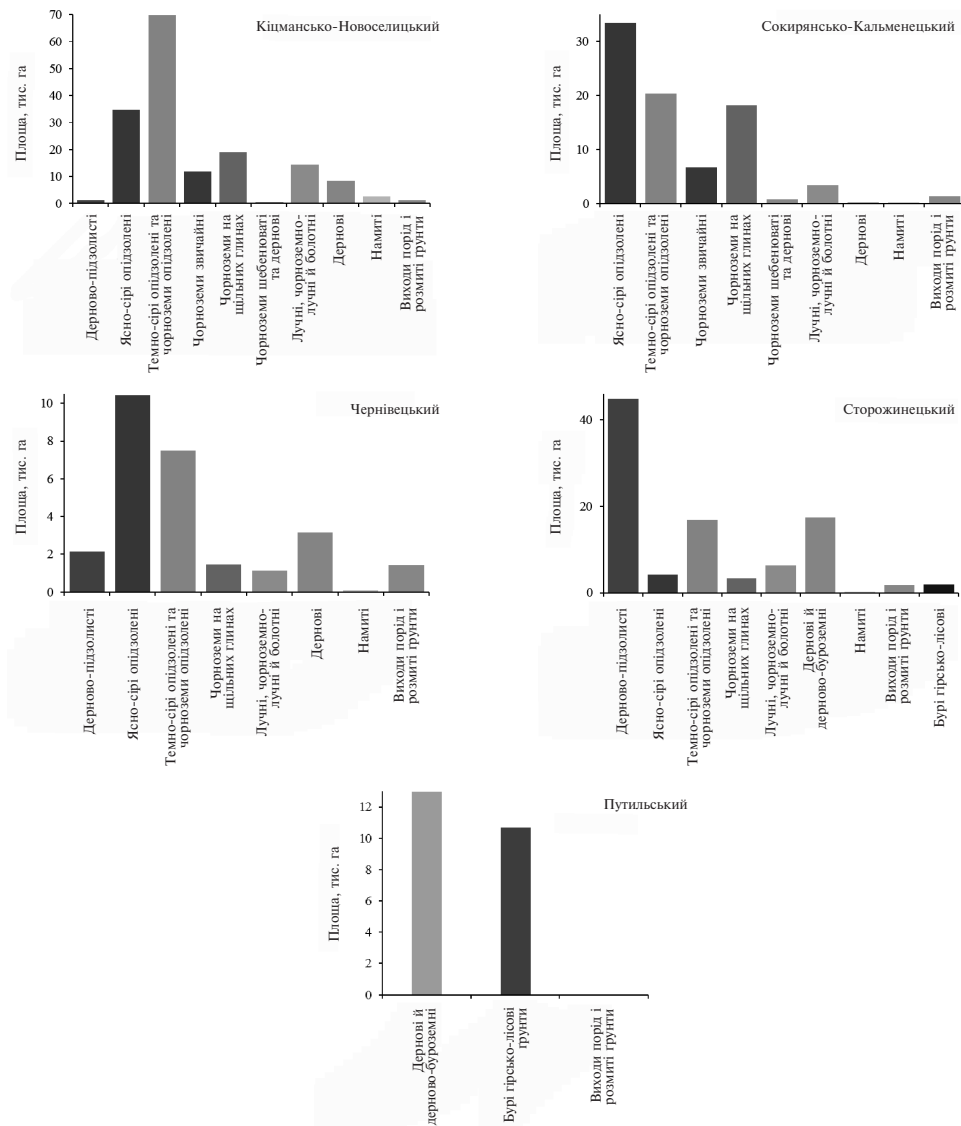


Рис. 2. Діаграми розподілу площ ґрунтів сільськогосподарських угідь у розрізі природньо-сільськогосподарських районів Чернівецької області

Складені картограми агровиробничих груп ґрунтів, показники їхнього бонітету (B_{agr}), а також середньозважені бали бонітету ґрунтів (B) сільськогосподарських угідь у розрізі господарств населених пунктів знайшли практичне застосування при проведенні землеоціночних робіт в області. У цій статті наведено дані нормативної грошової оцінки земель різних категорій.

Нормативну грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів в Україні проводять відповідно до Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів [12]. Основою нормативної грошової оцінки земельних ділянок сільськогосподарського призначення є дані економічної оцінки земель, здійсненої у 1988 році за результатами господарської діяльності колгоспів і радгоспів за період із 1981 по 1987 рік.

Для розрахунку нормативної грошової оцінки агровиробничих груп ґрунтів земельних ділянок сільськогосподарського призначення використовують показники нормативної грошової оцінки 1 га сільськогосподарських угідь (рілля, багаторічні насадження, сіножаті та пасовища), бонітет агровиробничих груп ґрунтів і середньозважений бонітет угідь по господарству. Грошова оцінка 1 га ріллі станом на 01.01.2014 року в лісостеповій частині області (Заставнівський, Кіцманський, Новоселицький райони) сягає 31 524—34 609 грн/га, Передгір'ї (Герцаївський, Глибоцький райони) — 29 310—29 883 грн/га. У цих даних враховано коефіцієнт індексації за минулі роки (1996—2012) — $K_{\text{інд.}} = 3,2$, а також згідно з Постановою Кабінету Міністрів України — додатковий коефіцієнт $K_p = 1,756$ для ріллі. Наведені показники вартості 1 га ріллі (3500—4200 дол. США) для кращих земель області наближаються до ціни ріллі в деяких країнах Західної Європи [6]. Установлено, що добуток коефіцієнтів $K_{\text{інд.}} \times K_p = 5,619$ відповідає відношенню середньої ціни на зерно (70,26 грн/ц) за 2004—2010 роки до його ціни у 1996 році (12,5 грн/ц). Одержане значення 5,619 було запропоноване А.Г.Мартинюком [7] для коефіцієнта індексації станом на 01.01.2012 року.

Дані нормативної грошової оцінки земельної ділянки сільськогосподарського призначення (табл. 4) використовують для визначення розміру орендної плати. Наприклад, якщо вартість ділянки площею 1 га становить 25 000 грн, то розмір орендної плати при ставці податку 3% нормативної грошової оцінки буде 750 грн/га. При ціні на зерно 155 грн/ц у 2012 році й середній врожайності пшениці 45 ц/га ставка орендної плати сягатиме 10,7% вартості валової продукції.

4. Нормативна грошова оцінка ділянок різних категорій земель Чернівецької області станом на 01.01.2013 року

<i>Земельна ділянка сільськогосподарського призначення (рілля)</i>								
Площа ділянки, га	Шифр агрогрупи	Площа окремої агрогрупи, га	Бал бонітету		Нормативна грошова оцінка			
			агрогрупа	по господарству	1 га ріллі по господарству, грн/га	окремої агрогрупи, грн/га	земельної ділянки, грн	
1,9990	49'е-II	0,6406	68	61	25 820	28 783	50 083,74	
	85л-III	1,3593	55			23 281		
<i>Земельна ділянка в межах населеного пункту (для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд)</i>								
Площа ділянки, м ²	Базова вартість, грн/м ²	Коефіцієнт економіко-планувального зонування, K_{m2}	Коефіцієнт локальних факторів, K_{m3}	K_{Φ}	Нормативна грошова оцінка, грн			
					1 м ²	земельної ділянки		
1000	96,41	1,11	1,20	1,0	128,42	128 420		
<i>Земельна ділянка водного фонду</i>								
Площа ділянки, га	Нормативний середньорічний економічний ефект (E_n), грн/га	Термін капіталізації (T_k), років	Коефіцієнт місяця розташування, K_1	Коефіцієнт якісного стану та екологічного значення, K_2	Коефіцієнт функціонального використання водного об'єкта, K_3	Коефіцієнт індексації, K_i	Нормативна грошова оцінка, грн	
							1 м ²	земельної ділянки
17,9111	127	33	1	1,2	1,0	1,254	0,6307	112 958,44

Продовження табл. 4

Земельна ділянка промисловості, транспорту та зв'язку (гідротехнічна споруда і шляхи)							
Площа ділянки, м ²	Рентний дохід від використання земельної ділянки (Р _{ппп}), грн/м ²	Термін капіталізації, (Т _к), років	Коефіцієнт функціонального використання, К _ф	Коефіцієнт регіонального місця розташування, К _м	Коефіцієнт індексації, К _і	Нормативна грошова оцінка, грн	
						1 м ²	земельної ділянки
54 492	0,61	33	1	0,738	1,254	18,63	1 015 185,96
Земельна ділянка рекреаційного призначення							
Площа ділянки, м ²	Нормативний середньорічний економічний ефект (Е _н), грн/м ²	Термін капіталізації, (Т _к), років	Коефіцієнт місця розташування та цінність земельної ділянки, К _{мц}	Коефіцієнт індексації, К _і	Нормативна грошова оцінка, грн		
					1 м ²	земельної ділянки	
4599	0,05	33	3,125	1,254	6,47	29 755,53	

Землі житлової та громадської забудови становлять невелику частку території області, проте відіграють важливу роль, оскільки у населених пунктах зосереджено основний виробничий і соціальний потенціали. Грошова оцінка земель населених пунктів ґрунтується на рентному підході. Для розрахунку вартості 1 м² земель забудованої території визначають базову вартість земель населеного пункту, а також коефіцієнти К_{м2}, К_{м3}, К_ф, що враховують відповідно дані економіко-планувального зонування території, вплив локальних факторів на формування рентного доходу та функціональне використання земельної ділянки [8].

Нормативну грошову оцінку земель населених пунктів області проводили на основі геоінформаційних технологій, з використанням програмного забезпечення *LPS, Digital, Arcmap* для розроблення схеми економіко-планувального зонування, схеми поширення локальних факторів, побудови картограм агровиробничих груп ґрунтів у межах населених пунктів. Для розрахунку витрат на освоєння та облаштування території (В) використовували земельно-кадастрові дані місцевих рад, фінансову звітність комунальних і галузевих підприємств та установ і проектну документацію. Площу земель населених пунктів визначали за даними форми 6-зем та згідно з рішеннями районних рад “Про встановлення та зміну меж населених пунктів”. Межі населених пунктів встановлювали на основі наявних карт і ортофотопланів. За даними нормативних грошових оцінок, виконаних ДП “Чернівецький інститут землеустрою” та Чернівецькою філією “Центр ДЗК”, базова вартість земель у сільських населених пунктах області становить 30—75 грн/м², у районних центрах і містах (крім обласного центру) 80—110 грн/м². Враховуючи дані економіко-планувального зонування території (К_{м2}) та локальні фактори (К_{м3}), вартість земельних ділянок може зростати (див. табл. 3). Базова вартість 1 м² території залежить від місця розташування населеного пункту, чисельності населення, адміністративного статусу, виробничого потенціалу тощо [8].

У зв'язку з розвитком ринку земель несільськогосподарського призначення в області доцільно порівняти дані нормативної й експертної грошової

оцінки земельних ділянок. Так, нормативна грошова оцінка ділянки площею 0,1 га населеного пункту приміської зони м.Чернівці, з цільовим призначенням для будівництва та обслуговування житлового будинку становить 128 420 грн (див. табл. 3). Ринкова вартість за результатами експертної оцінки цієї ділянки на основі методичного підходу — зіставлення цін продажу подібних земельних ділянок буде 64 028 грн, що зумовлено сучасними ринковими реаліями.

Значну частину території Чернівецької області займають землі несільськогосподарського призначення, розміщені за межами населених пунктів, до яких належать ліси та інші лісовкриті площі, забудовані землі, води, відкриті заболочені землі, сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом, відкриті землі без рослинного покриву [7]. Відповідно до методики [11] нормативна грошова оцінка земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) проводилася в розрізі окремих категорій — земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики — на основі капіталізованого рентного доходу; земель водного і лісового фондів, природоохоронного, рекреаційного, історико-культурного призначення — середньорічного економічного ефекту залежно від їх використання. Для грошової оцінки земельних ділянок враховують також коефіцієнти функціонального використання (K_{ϕ}), місце розташування ділянки ($K_{\text{м}}$), термін капіталізації ($T_{\text{к}}$) та ін.

Грошова оцінка земельної ділянки площею 23,3603 га для рибного господарства, де площа земель під водою становить 17,9111 га і площа ділянки під гідротехнічними спорудами (ГТС) та шляхами — 5,4492 га, згідно з нормативним документом [11] проведена як для категорії земель промисловості, транспорту та зв'язку. Оцінена вартість земель під водою сягає 112 958,44 грн, під ГТС та шляхами — 1 015 186 грн, загальна вартість ділянки в цілому буде 1 128 144,44 грн, а з розрахунку на 1 га — 48 293,23 грн.

Нормативна грошова оцінка земельної ділянки рекреаційного призначення площею 0,4599 га становить 29 756 грн, або 6,47 грн/м² (див. табл. 3). Розрахунки нормативних грошових оцінок земельних ділянок несільськогосподарського призначення, розміщених за межами населених пунктів, показують, що вартість земель промисловості, транспорту, зв'язку сягає 20—25 грн/м², земель водного фонду — 0,63 грн/м², а рекреаційного призначення — 6,47 грн/м². Проведення грошової оцінки цієї категорії земель потребувало періодичного оновлення значень середньорічного економічного ефекту від використання ділянок на сучасному етапі.

З 12 вересня 2013 року в Україні введено новий Порядок нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) [9] на основі рентного доходу ($P_{\text{н}}$) для всіх категорій земель, величина якого у Чернівецькій області для земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення становить 0,6637 грн/м², земель водного фонду — 0,0211, земель лісогосподарського призначення — 0,0063, земель історико-культурного призначення — 0,1191, земель рекреаційного призначення — 0,0627, земель оздоровчого призначення — 0,0752 і земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення — 0,1179 грн/м². У новій Методиці застосовано також модифікований підхід до розрахунку коефіцієнта виду використання земельної ділянки ($K_{\text{в}}$) і місця розташування кадастрового кварталу ($K_{\text{м}}$). Вартість земель промисловості, транспорту та зв'язку, розрахована згідно з новою Методикою, значно підвищується і становить 42—155 грн/м², земель водного фонду — майже 1 грн/м².

Висновки. Створена в Чернівецькій області база земельно-кадастрових даних має важливе практичне значення для землеустрою і землеоціночних робіт, здійснюваних на території області, у зв'язку зі створенням фонду земель запасу, збільшенням площ земель присадибних ділянок, організацією фермерських, особистих селянських та інших господарств в аграрній сфері, формуванням ринку земель, розробленням заходів щодо підвищення родючості ґрунтів.

Одержані показники нормативної грошової оцінки застосовують для визначення ставки податку за використані землі й формування стартової ціни при купівлі-продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення.

Список літератури

1. Денисюк М.В. Агрономічна служба Буковини. Шляхи розвитку і стан родючості ґрунтів / М.В.Денисюк, В.В.Лободовський, Ф.І.Дудка. — Чернівці, 2004. — 230 с.
2. Заполовська Г.В. Нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення Чернівецької області / Г.В.Заполовська, С.М.Білокриницький // Землевпоряд. вісн. — 2013. — № 1. — С. 24—28.
3. Земельний кодекс України : станом на 17.03. 2008 рік / Верховна Рада України. — Офіц. вид. — Суми : Видавець ПП Б.В.Соколик, 2008. — 84 с.
4. Козьмук П.Ф. Земельні ресурси Буковини / П.Ф.Козьмук, В.І.Куліш, О.А.Чернявський. — Вид. 2-ге, зі змін. та доповн. — Чернівці : Букрек, 2007. — 384 с.
5. Конституція України : станом на 06.04.2010 рік / Верховна Рада України. — Офіц. вид. — К. : Парлам. вид-во, 2010. — 80 с.
6. Мартин А.Г. Актуалізація показників нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення [Електронний ресурс].— Режим доступу: <http://zsu.org.ua/andrij-martin/95-2011-07-15-16-56-57>.
7. Мартин А.Г. Нормативна грошова оцінка земель несільськогосподарського призначення: нові методичні підходи запроваджуються у 2013 році / А.Г.Мартин // Землевпоряд. вісн. — 2012. — № 10. — С. 20—24.
8. Методичні основи грошової оцінки земель в Україні / [Ю.Ф.Дехтяренко, М.Г.Лихоруд, Ю.М.Манцевич, Ю.М.Палеха].— К. : Профі, 2007.— 624 с.
9. Порядок нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України № 508 від 22.08.2013 року, зареєстрованого в Мін'юсті 12.09.2013 року за № 1573/24105 [Електронний ресурс] : Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1573-13>.
10. Про індексацію нормативної грошової оцінки земель № 338/22/7-13 від 10 січня 2013 року // Землевпоряд. вісн. — 2013. — № 1. — С. 32.
11. Про Методику нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 травня 1997 року № 525 [Електронний ресурс] : Законодавство України. — Режим доступу: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/525-97-%D0%BF.
12. Про Методику нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 березня 1995 року № 213 [Електронний ресурс] : Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/213-95-%D0%BF>.
13. Ступень Р.Й. Теоретичні основи Державного земельного кадастру : навчальний посібник / М.Г.Ступень, І.Р.Гулько, О.Я.Микула — Львів : Новий світ — 2000, 2006. — 336 с.
14. Станко Г.В. Стан ґрунтів та земельних ресурсів Чернівецької області [Електронний ресурс] / Г.В.Станко // Інновац. економіка. — 2010. — С. 240—244. — Режим доступу до журн.: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/inek/2011_2/240.pdf.

15. Третьяк А.М. Особливості формування земельних відносин і приватизації земель у населених пунктах / А.М.Третьяк, П.Ф.Козьмук // Проблеми приватизації та охорони земель у Карпатському регіоні України в умовах здійснення земельної реформи : матеріали регіон. наук.-вироб. конф. — Чернівці, 1996.— С. 84—88.

16. Шиян Д.В. Грошова оцінка земель: методика і методологія / Д.В.Шиян // Економіка України. — 1998. — № 11. — С. 57—61.

На основе анализа земельно-кадастровой информации (форма б-зем, данные бонитировки почв, картографический материал) исследованы динамика распределения земельного фонда в разрезе категорий, современное состояние и бонитет почвы Черновицкой области. Проанализированы данные нормативной денежной оценки земельных участков отдельных категорий земель.

Ключевые слова: земельный участок, категории земель, бонитировка почв, нормативная денежная оценка земель, рентный доход.

An analysis of the land-cadastral information (6-zem forms, data of land classification, map materials) is performed. On its basis we have established the dynamics of the distribution of the land reserves for their different categories and the up-to-date condition and bonitet of the lands in Chernivtsi Region. An analysis of the data of normative pecuniary valuation of the ground areas of different land categories is carried out.

Keywords: plot of land, categories of land, soil appraisal, normative-pecuniary valuation of the lands, rental income.

МОНІТОРИНГ, ОХОРОНА ЗЕМЕЛЬ І ПІДВИЩЕННЯ РОДЮЧОСТІ ҐРУНТІВ

УДК 332

ЕКОМЕРЕЖА: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ ЇЇ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

ЧУМАЧЕНКО О.М.,

кандидат економічних наук, доцент

МИРОНЮК Б.С.,

магістр

*Національний університет біоресурсів і природокористування
України*

Проаналізовано стан Національної екологічної мережі України. Розроблено систему заходів, які сприяють еколого-ландшафтній стабілізації території та забезпечують формування базових елементів екомережі на місцевому рівні.

***Ключові слова:** екологічна мережа, ландшафт, земельні ресурси, охоронна зона, гідрографічна мережа.*

Постановка проблеми. В умовах переходу України до ринкової економіки використання земель як єдиного джерела існування без компенсації витрат на підвищення й відтворення родючості ґрунтів, впровадження інтенсивної агрокультури призвели до надмірної розораності сільськогосподарських угідь і порушення науково обґрунтованого співвідношення між орними землями та біоценозами, до активного розвитку ерозійних процесів і порушення екологічної рівноваги, швидкого виснаження біологічного різноманіття.

Територія України знаходиться під великим антропогенним пресом: дуже розорана (в окремих областях розораність сільськогосподарських угідь перевищує 80%), густо заселена (у середньому 76 осіб на 1 км²), місцями деградована (внаслідок підтоплення, зсувів, абразії, карстових явищ тощо). Природні комплекси дуже трансформовані й майже не збереглися, а заповідні об'єкти малі та ізольовані й не репрезентують усіх елементів природного районування цього регіону і в зв'язку з цим не здатні виконувати свою функцію збереження біо- та ландшафтного різноманіття.

За таких умов виникає необхідність розв'язання проблеми екологічної стабілізації агроландшафтів, захисту ґрунтів від деградаційних процесів і підвищення їхньої родючості та продуктивності. Одним із шляхів розв'язання вказаної проблеми є формування екомережі й розвиток природно-заповідного фонду. Екомережа — це єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування і відновлення

довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території нашої держави, збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, місць оселення й зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин завдяки поєднанню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища й відповідно до законів і міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні [6].

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Дослідженню тематики впровадження Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття й заходів її застосування та розбудови екомережі на території України, еколого-ландшафтного й агроландшафтного районування присвячено роботи багатьох науковців, зокрема, С.Ю.Булигіна, Д.С.Добряка, П.Г.Казьміра, О.П.Канаша, В.М.Кривова та ін. Категорію ландшафтного різноманіття в сучасному його тлумаченні розробляють такі дослідники, як П.Т.Гриневецький, М.Д.Гродзинський, В.М.Пашенко, П.Г.Шищенко та ін.

Мета статті — проаналізувати сучасний стан і шляхи до розбудови Національної екологічної мережі України.

Виклад основного матеріалу. Сучасне сільськогосподарське виробництво спричиняє руйнування й виснаження ґрунтів, забруднення водою, порушення стійкості ландшафтів, біологічне забруднення земель. Тому головним завданням для України як члена Ради Європи є впровадження стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. Пріоритетний напрям галузі охорони земель — це збереження й розвиток екомережі як просторового базису охорони навколишнього природного середовища та збереження природного видового різноманіття [5].

Ідею створення Всеєвропейської екологічної мережі (*European Ecological Network*, або *ECONET*) як системи взаємно поєднаних, цінних з екологічного погляду природних територій було запропоновано групою голландських дослідників у 1993 році на Міжнародній конференції “Охорона природної спадщини Європи за рахунок створення Всеєвропейської екологічної мережі” (м. Маастріхт, Нідерланди). Вона органічно інтегрується в ідею сталого розвитку та є одним із потужних інструментів її втілення.

Передумовою для виникнення ідеї Всеєвропейської екологічної мережі можна вважати певну зміну поглядів щодо стратегії й тактики охорони природи, переоцінку значення і функціональної ролі заповідних територій. Серед фахівців найсприятливіших в екологічному плані країн світу (Австрія, Латвія, Нова Зеландія, Норвегія, Фінляндія, Франція, Швейцарія, Швеція) поширилося переконання, що заповідні об'єкти та ділянки з різним природоохоронним статусом і режимом мають, передусім, не лише функцію збереження та розселення рідкісних і зникаючих, науково або естетично цінних видів біоти, важливих конкретних територій, екосистем, ландшафтів чи інших окремих об'єктів природи, осередків біорізноманіття (біотичний аспект екомережі), але й функцію забезпечення регуляції біосферних процесів і підтримки екологічної рівноваги, підвищення здатності біогеоценотичного покриву до самовідновлення (екостабілізуючий аспект екомережі).

Головна мета створення екомережі — загальне поліпшення стану довкілля й умов життя людини, забезпечення сталості існування біосфери завдяки усуненню антропогенної фрагментації біогеоценотичного покриву,

що склалася в процесі історичного розвитку суспільства, а також його неперервності та функціональної цілісності й зростання за рахунок цього здатності до самовідновлення.

Питання формування Всеєвропейської екомережі було включено у Всеєвропейську стратегію збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (*Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy*, або *PEBLDS*), прийняту на 3-й Всеєвропейській конференції міністрів охорони довкілля (Софія, 23—25 жовтня 1995 р.).

Правовою основою визначення природних ядер Всеєвропейської екомережі є дві директиви Європейського Союзу:

1) щодо збереження диких птахів (*Council Directive 79/409/EEC on the conservation of wild birds*), за якою встановлюються території спеціальної охорони (*Special Protection Areas*);

2) щодо збереження природних середовищ існування дикої фауни та флори (*Council Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora*), за якою визначаються території (місця), важливі для Європейського Союзу (*Sites of Community Importance*).

Згадані директиви є основою програми “Натура-2000” (*Natura-2000*) для організації системи територій спеціального збереження (*Special Areas of Conservation*). Після прийняття “Загальноєвропейської стратегії у галузі біологічного та ландшафтного різноманіття” (Софія, 1995 р.) найраціональнішим способом збереження сучасного рівня різноманіття нашої держави визнано створення єдиної екомережі України, що має бути складовою загальноєвропейської.

Верховна Рада України 21 вересня 2000 року ухвалила Закон “Про Загальнодержавну програму формування Національної екологічної мережі України на 2000—2015 роки”. До 2015 року площу природно-заповідного фонду (ПЗФ) нашої держави планується значно збільшити — до 10,4% стосовно її площі [3].

У 1991 році Європейським Союзом розроблено програму *TACIS* (Технічне сприяння співдружності незалежних держав) для 12 нових незалежних держав (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Росія, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан, Україна) з метою сприяння розвитку гармонійних економічних і політичних відносин між Євросоюзом та цими країнами-партнерами. До основних пріоритетів *TACIS* належить фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища. 24 червня 2004 року прийнято Закон України “Про екологічну мережу України”, який набув чинності з 1 січня 2005 року.

Наша держава здійснює діяльність у формуванні Всеєвропейської екологічної мережі, яка є одним з основних елементів Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. До Світової мережі біосферних заповідників включено шість об’єктів України: біосферні заповідники “Асканія-Нова”, “Чорноморський”, “Дунайський”, “Карпатський”, а також Ужанський національний природний парк із Надсянським регіональним ландшафтним парком у складі українсько-польсько-словацького біосферного заповідника “Східні Карпати”, Шацький національний природний парк.

Екомережа України буде територіально безперервною системою природних ландшафтів, що утворюють природний каркас, який визначатиме екологічну стійкість території. Основні елементи екомережі — це території й об’єкти природно-заповідного фонду України. Тому доведення його площі до визначеного Програмою формування Національної екологічної

мережі України на 2000—2015 роки рівня є головним завданням створення і розбудови Національної екомережі України.

Якщо говорити про питання проектування екомережі, то екосистемний підхід є найбільш науково обґрунтованим. При цьому один елемент екомережі (ключова територія чи екокоридор) може мати межі в кількох адміністративних районах, областях або навіть країнах. У той же час, якщо перейти від питань наукового обґрунтування екомережі та її проектування до питань управління і моніторингу, стає зрозумілим, що розв'язання останніх можливе лише в прив'язці до певних адміністративних одиниць. Формування та забезпечення умов стабільного функціонування екомережі також передбачають взаємоузгоджену участь усіх заінтересованих сторін — управлінців, землекористувачів, землевласників і землевпорядників, науковців, підприємців, місцевих жителів тощо. Таким чином, екомережа може забезпечити потужне підґрунтя для сталого (збалансованого) розвитку країн та регіонів. Модель екомережі — це динамічний засіб розвитку і здійснення політики збереження природи. Головна мета створення екомережі — підтримка й забезпечення повномасштабної реалізації багатьох сучасних ініціатив і визначення певних заходів, необхідних для збереження біоландшафтного різноманіття.

Україна як європейська держава — сторона багатьох міжнародних природоохоронних конвенцій та угод — також бере активну участь у формуванні Всеєвропейської екомережі поряд із визначенням водно-болотних угідь міжнародного значення (*International Wetlands*) у рамках Конвенції про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином, як місця існування водоплавних птахів (Рамсар, 1971 р.); територій спеціального інтересу збереження (*Areas of Special Conservation Interest*) Смарагдової мережі Європи на виконання Конвенції про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі (Берн, 1979 р.); біосферних резерватів Світової мережі біосферних резерватів ЮНЕСКО відповідно до положень Севільської стратегії розвитку біосферних резерватів (1995 р.) тощо. Україна, як і всі інші учасники процесу, має зобов'язання інтегрувати Національну екологічну мережу до Всеєвропейської, включаючи питання як проектування й формування, так і управління екомережею.

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють формування Національної екомережі України, є Закон України “Про екологічну мережу України” (№ 1864-IV від 24 червня 2004 р.) та Закон України “Про Загальнодержавну програму формування Національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки” (№ 1989 від 21 вересня 2000 р.). Зі створенням, управлінням, збереженням і моніторингом Національної екомережі України також тісно пов'язані Закони України: “Про охорону навколишнього природного середовища”, “Про основи містобудування”, “Про охорону земель”, “Про землеустрій”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, Водний, Лісовий і Земельний кодекси України та інші нормативно-правові акти України.

Станом на кінець 2006 року спільними зусиллями фахівців Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, Інституту ботаніки ім. М.Г.Холодного НАН України, Інституту зоології ім. І.І.Шмальгаузена НАН України та Національного екологічного центру України (НЕЦУ) було розроблено проект Методичних рекомендацій щодо розроблення схем регіональної екомережі, які з 2006 року мають офіційний статус тимчасових.

Починаючи з 1997 року, НЕЦУ за підтримки Міжнародної спілки охорони природи (*IUCN*) та Уряду Королівства Нідерландів (*MATRA*) виконав ряд проектів, присвячених науковій і громадській підтримці створення Національної екомережі, її інтеграції до Всеєвропейської екомережі, а також проектуванню та формуванню регіональних схем екомереж у Миколаївській і Чернівецькій областях. У 2003—2005 роках НЕЦУ здійснював організаційну й фінансову підтримку роботи Координаційної ради з питань формування Національної екомережі України, провів низку методичних нарад, семінарів і засідань “круглих столів” на тему екомережі.

Реалізація концепції екомережі в регіональному аспекті спрямована на розв’язання ряду важливих теоретичних і прикладних завдань щодо збереження біологічного різноманіття, поліпшення природних умов середовища життєдіяльності населення, підтримки динамічної рівноваги між узгодженим використанням природно-ресурсного потенціалу і забезпеченням на цій основі адекватності інтересів збереження довкілля та сталого розвитку при домінуванні критеріїв, вимог і показників навколишнього середовища [6].

Об’єктивним базисом створення перспективної екологічної мережі на Волинській височині є території та об’єкти природно-заповідного фонду, природні лісові, лучні, степові рослинні угруповання, водно-болотні вгіддя, гідромережа. Розподіл об’єктів і територій природно-заповідного фонду в межах природних й адміністративних районів нерівномірний (табл.). Частина природоохоронних площ припадає на господарські зони регіональних ландшафтних парків, які не виконують безпосередніх природоохоронних функцій. Це свідчить про порушення функціональної просторової структури мережі територій та об’єктів природно-заповідного фонду.

Для відновлення природної рівноваги на Волинській височині необхідно, насамперед, розширити природно-заповідну мережу. Для цього потрібно провести наукові дослідження з метою виявлення уцілілих фрагментів природних ділянок, зокрема степових.

Загальний земельний фонд області становить 2149,2 тис. га і характеризується позитивною структурою розподілу земельних угідь. Так, на 01.01.2010 року сільськогосподарські вгіддя займали 1083,6 тис. га, ліси й лісовкриті площі — 695,1, водний фонд — 45,4, забудовані землі — 58,4, відкриті заболочені землі — 116,9, землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення — 149,8 тис. га.

У процесах стабілізації екологічного стану та ренатуралізації порушених ділянок важливу роль відіграє лісова рослинність. Проте на Волинській височині природні шляхи транзиту біорізноманіття майже відсутні через високу сільськогосподарську освоєність території. Ведення господарства на цій території повинне визначатись її природними особливостями і максимально відповідати екологічним умовам моделі лісостепового природокористування [1].

Висновки. За час, що минув із моменту прийняття Програми, реальні заходи щодо забезпечення її виконання в частині планування та використання певних територій здійснювалися за окремими розрізненими напрямками. З одного боку, вони, безумовно, мали позитивні результати, а з другого — так і не сприяли суттєвим зрушенням у досягненні головної мети — формування екомережі як цілісної системи, ознакою якої є максимально можлива безперервність і взаємозв’язаність її складових. Основними причинами цього були відсутність конкретних механізмів і невизначеність процедур проектування екомережі, формування переліків територій та об’єктів екомережі, їхнього обліку й моніторингу.

Структура природно-заповідного фонду Волинської області станом на 01.01.2010 року

Об'єкти природно-заповідного фонду	Загальнодержавного значення		Місцевого значення		Всього	
	кількість	площа, га	кількість	площа, га	кількість	площа, га
Біосферні, природні заповідники	1	2975,70	—	—	1	2975,70
Національні природні парки	2	88 292,50	—	—	2	88 292,50
Дендрологічні парки	—	—	—	—	—	—
Регіональні ландшафтні парки	—	—	—	—	—	—
Заказники — всього	15	7731,80	200	89 998,95	215	97 730,75
У тому числі:						
ландшафтні	8	6026,70	28	20 804,10	36	26 830,80
лісові	—	—	37	5215,90	37	5215,90
ботанічні	6	1384,60	26	1249,50	32	2634,10
загальнозоологічні	1	320,50	32	34 411,65	33	34 732,15
орнітологічні	—	—	15	3586,1	15	3586,10
іхтіологічні	—	—	1	46,00	1	46,00
гідрологічні	—	—	60	24 595,60	60	24 595,60
загальногеологічні	—	—	1	90,10	1	90,10
Пам'ятки природи — всього	3	124,00	116	461,41	119	585,41
У тому числі:						
комплексні	1	32,00	—	—	1	32,00
ботанічні	—	—	93	297,87	93	297,87
лісові	—	—	—	—	—	—
гідрологічні	2	92,00	16	117,54	18	209,54
джерела	—	—	—	—	—	—
зоологічні	—	—	7	46,00	7	46,00
геологічні	—	—	—	—	—	—
Ботанічні сади	1	10,00	—	—	1	10,00
Парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва	3	28,60	8	79,13	11	107,73
Заповідні урочища	—	—	25	14 518,60	25	14 518,60
Разом	25	99 162,60	349	105 058,09	374	204 220,69

Позитивне ставлення і сприяння розвитку концепції екомережі з боку громадськості — єдиний шлях до створення, збереження та раціонального використання екомережі у нашій державі. В її формуванні важливу роль повинні відігравати інститути громадянського суспільства, яка полягає, передусім, у забезпеченні взаємодії суспільства й виконавчої влади.

Найбільш збережені природні комплекси, що знаходяться в складі заповідних зон регіональних ландшафтних парків, заказників загальнодержавного та місцевого значення, є основою структурних елементів перспективної екологічної мережі.

Список літератури

1. Грищенко Ю.М. Екологічна мережа лісостепової зони Рівненської області // Вісн. Рівнен. держ. техн. ун-ту : зб. наук. пр. — Рівне, 2001.— Вип. 5 (12). — С. 17–23.
2. Закон України “Про екологічну мережу України” : прийнятий 24 червня 2004 року № 1864-IV // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). — 2004. — № 45. — Ст. 502.
3. Національна доповідь України про гармонізацію життєдіяльності суспільства у навколишньому природному середовищі : матеріали Всеєвроп. конф. міністрів навколиш. середовища “Довкілля для Європи”. — К. — М-во аграр. політики, 2003. — 128 с.
4. Основи землевпорядкування : навч. посіб. для підготовки бакалаврів у вищ. навч. закл. II-IV рівнів акредитації / В.М.Кривов, Р.В.Тихенко, І.П.Гетьманчик ; за ред. В.М.Кривої. — 2-е вид., допов. — К. : Урожай, 2009. — 324 с.
5. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005—2025 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 675-р від 22.09.2004 року.
6. Формування регіональних схем екомережі (методичні рекомендації) / за ред. Ю.Р.Шеляга-Сосонки. — К. : Фітоцентр, 2004. — 72 с.

Проанализировано состояние Национальной экологической сети Украины. Разработана система мер, которые способствуют эколого-ландшафтной стабилизации территории и обеспечивают формирование базовых элементов экосети на местном уровне.

Ключевые слова: экологическая сеть, ландшафт, земельные ресурсы, охранный зона, гидрографическая сеть.

The analysis of the National Ecological Network of Ukraine. Established a system of measures promoting eco-landscape stabilize the territory and ensure the formation of the basic elements of ecological networks at the local level.

Key words: ecological network, landscape, land resources, conservation zone, hydrographic network.

СТОРІНКА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО

УДК 332.3:332.54:330.15(477)

НАУКОВЕ ТА ЗЕМЛЕВПОРЯДНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ

БУША Д.В.,
аспірант*

Запорізький національний університет

Проаналізовано наслідки земельної реформи в Україні, що призвели в основному до перерозподілу земель, а не до організації їх раціонального використання. Окреслено сучасні проблеми модернізації землеустрою, які на цей час залишаються гострими й потребують як стратегічних, так і сьогоденних заходів щодо поліпшення екологічного стану довкілля економічним стимулюванням раціонального використання та охорони земельних ресурсів.

Ключові слова: землеустрій, процеси деградації ґрунтів, інвестиції, перерозподіл земель, земельно-ресурсний потенціал, стале землекористування.

Постановка проблеми. Ефективний розвиток економіки неможливий без організації раціонального використання й охорони земель. Важливу роль при цьому відіграє землеустрій, який дає змогу за допомогою системи правових, інженерно-технічних, економічних і юридичних заходів організувати екологічно й економічно доцільне використання земель сільськогосподарського призначення, забезпечити ефективну організацію території та розміщення виробництва [3].

Особливого значення землеустрій набуває у періоді “широкомасштабних” земельних перетворень, коли відбуваються масовий перерозподіл земельного фонду, реорганізація сільськогосподарських підприємств, створення нових і впорядкування землекористувань існуючих господарств [5, 6, 11].

Земельна реформа торкнулася в основному земель сільськогосподарського призначення. Але не виділені землі з особливим правовим режимом використання. Не впорядкована територія нових агроформувань. Відсутні комплексні заходи щодо охорони та відтворення земель [4].

У таких умовах потрібні спеціальні заходи, щоб уникнути нераціонального землекористування, незручностей в організації виробництва й території, розвитку ерозії та інших деградаційних процесів ґрунтів і небажаних екологічних наслідків, завдання збитків ефективно працюючим підприємствам та економіці держави у цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика регулювання земельних відносин у контексті ефективного використання земель узагалі — це предмет досліджень широкого кола вітчизняних науковців. Нині активно

* Науковий керівник д-р екон. наук, проф. Д.І.Бабміндра.

© Буша Д.В., 2014.

впроваджують в економічну науку цілі й завдання, які мають бути реалізовані у перспективі для розвитку землеустрою, що є передумовою поліпшення стану земельних відносин в Україні, такі вчені, як Д.І.Бабміндра, І.К.Бистряков, П.І.Гайдуцький, А.С.Даниленко, А.М.Мірошніченко, Л.Я.Новаковський, С.О.Осипчук, П.Т.Саблук, А.М.Третяк та ін. Вони, як правило, аналізують поточні проблеми розвитку системи землеустрою, шукають шляхи розв'язання нагальних питань й усунення явищ, що негативно впливають на формування сталого землекористування.

Разом із тим ще недостатньо вивчені теоретико-методичні основи земельних відносин, питання організації ринку земель, комплексного дослідження економічної сутності регулювання земельних відносин тощо.

Залишаються також нерозв'язаними питання модернізації землеустрою, екологічного та економічно доцільного використання земель, визначення реальної вартості кожної земельної ділянки для формування прозорого ринку земель сільськогосподарського призначення.

На теперішній час економічна ефективність використання земель не досліджена на належному рівні з погляду наукового і землевпорядного обґрунтування. Адже впровадження науково обґрунтованого землеустрою як дійового інструмента впливу на земельно-правові відносини неможливе без чіткого розуміння його мети та розроблення відповідного економічного механізму. Тому **метою статті** є спроба дослідити сутність ефективного використання земель у контексті створення сталого землекористування.

Виклад основного матеріалу. В сучасних умовах реформування земельних відносин землеустроєм слід вважати систему правових норм, спрямованих на регулювання суспільних відносин у сфері управління використанням та охороною земель, забезпечення раціонального, сталого, екологічно збалансованого їх використання і гарантій прав на землю.

Значне скорочення в останнє десятиріччя капіталовкладень в інтенсивність сільськогосподарського виробництва, обсягів застосування добрив і засобів захисту рослин різко підвищило значущість урахування природних факторів виробництва і переходу до агроекологічно обґрунтованого землеустрою [12].

Нині необхідна така організація території сільськогосподарських підприємств, яка забезпечить досягнення найбільшої продуктивної віддачі земель різної природної якості при агроекологічно диференційованому використанні родючості ґрунтів, оскільки в умовах переваги екстенсивних процесів, дефіциту матеріально-технічних ресурсів значно зростає роль повнішого використання природних джерел родючості та продуктивності сільськогосподарських угідь.

Розвиток різних форм власності й господарювання на землі без суворого і надійного державного екологічного контролю, відсутність відповідної законодавчої бази спричинили споживацьке ставлення до землі та призвели до ігнорування екологічних вимог на догоду економічним інтересам. Використання й охорона сільськогосподарських угідь повинні здійснюватися згідно з економічно та екологічно обґрунтованим внутрішньогосподарським землеустром [9, 11, 13].

Слід наголосити, що підставою для визначення цільового призначення земельної ділянки є її належність до відповідної категорії земель. У статті 18 Земельного кодексу України сказано, що до земель України належать усі землі в межах її території, у тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на категорії.

Отже, будь-яка земельна ділянка належить до певної категорії земель і кожна з них має особливий правовий режим, установлений як нормами Земельного кодексу України, так і іншими нормативно-правовими актами.

Перелік категорій земель нашої держави визначений у статті 19 Земельного кодексу України. Згідно з цією статтею землі України за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії:

- а) землі сільськогосподарського призначення;
- б) землі житлової та громадської забудови;
- в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;
- г) землі оздоровчого призначення;
- г) землі рекреаційного призначення;
- д) землі історико-культурного призначення;
- е) землі лісогосподарського призначення;
- є) землі водного фонду;
- ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення [8].

Кожна категорія земель являє собою узагальнене цільове призначення земельних ділянок, що входять до цієї чи іншої категорії. Однак земельні ділянки, віднесені до однієї категорії земель, також використовуються за різними цільовими використаннями. Так, земельні ділянки сільськогосподарського призначення можуть використовуватись як для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, так і для задоволення особистих потреб громадян у сільськогосподарській продукції. Земельні ділянки, які надаються громадянам для задоволення їхніх потреб у сільськогосподарській продукції, можуть використовуватись, наприклад, для садівництва, ведення особистого селянського господарства, для городництва, сінокошіння і випасання худоби.

Множинність цілей використання земельних ділянок, що входять до відповідної категорії земель, зумовила необхідність установа видів цільового призначення по кожній категорії земель на рівні правового акта. Наказом Держкомзему України від 23.07.2010 року за № 548 затверджено Класифікацію видів цільового призначення земель, в якій міститься перелік видів цільового призначення земельних ділянок, що входять до певної категорії земель [15, 16, 18].

Кожна категорія земель країни має свої переваги та перспективи при правильному і раціональному їх використанні. У такому разі суб'єкти господарювання можуть вибирати найкращі варіанти вкладання вільних коштів. Доцільність цього визначатиметься через систему певних показників: родючість, місце розташування, інфраструктуру, соціальну привабливість тощо. Від будь-якої категорії земель можна одержати дохід при вкладанні інвестицій, чи то землі сільськогосподарського призначення, чи землі водного фонду.

Важливим чинником формування інвестиційної привабливості земель є розв'язання питання, що стосується створення цивілізованого ринку земель, у тому числі сільськогосподарських. Адже земельні ресурси — це унікальний природний та соціально-економічний об'єкт і на нього впливають як природні й техногенні, так і нормативно-правові або розпорядницькі дії з боку людини [7, 10, 14].

Зміна функції землі в процесі використання приводить до розвитку ринкового типу землекористування, який є частиною інвестиційного ринку й унікальним явищем через обмеженість і незамінність земельних ділянок. Водночас різні типи землекористування мають неоднакову капіталомісткість, що потребує особливої ретельності в обґрунтуванні ефективності інвестицій у поліпшення стану земель.

Питання вкладання інвестицій у сільськогосподарське землекористування та підвищення їхньої ефективності особливо актуальні при реформуванні відносин власності на землю. Формування інвестиційно привабливих типів землекористування передбачає наукове обґрунтування забезпечення

стійкого і високопродуктивного сільськогосподарського використання через визначення придатності земель для ведення розширеного виробництва найприбутковішої сільськогосподарської продукції зі збереженням зрівноваженого стану в природному середовищі.

Землям сільськогосподарського призначення притаманна певна двоїстість: з одного боку, в їхньому ґрунтовому покриві переважають родючі чорноземні ґрунти, з другого — процеси деградації останніх охоплюють більшість території. У цьому важливу роль відіграють фактори, що пов'язані з використанням земель.

Використання деградованих і малородючих ґрунтів, безпідставно включених до складу орних земель, щорічно спричиняє збитки на кожному гектарі, оскільки виробничі витрати на них не компенсуються одержаними врожайми. Крім того, завдаються непоправні збитки екологічного характеру внаслідок змиву родючого шару ґрунту. Втрати від ерозії вимірюються десятками мільйонів гривень на рік, знищуються найродючіші шари ґрунту та його найважливіша складова — гумус [1, 2, 3].

Екологічна ефективність землеустрою в аграрному секторі є необхідністю охорони довкілля, відтворення та раціонального використання природних ресурсів. Вона виявляється при проведенні заходів із землеустрою шляхом поліпшення земель, захисту їх від ерозії, консервації малопродуктивних і деградованих земель, реалізації інших природоохоронних заходів та розроблення певної документації.

Розв'язання проблеми соціальної перебудови села, подолання тут соціальних наслідків кризи, зростання ефективності функціонування агропромислового комплексу України потребують активніших дій усіх органів державного управління щодо активізації фінансування діяльності села, розроблення раціонального землеустрою, забезпечення престижного життя на селі, поступово доводячи його до рівня життя міського населення, розв'язання всіх життєво важливих проблем жителів українського села.

Зміцнювати економіку держави та підвищувати соціальний рівень життя населення потрібно починати з відродження села. Всебічний розвиток сільських територій зробить сильнішою нашу державу. Оскільки Україна споконвіків вважалася аграрною державою, нехтуючи зміцненням сільських територій, вона втрачає потенціал і в інших галузях господарської діяльності. Отже, робота як у вищих органах державної влади, так і на місцях має базуватися на комплексному підході до розв'язання назрілих питань, а саме: створення правових, фінансових та організаційних умов для реалізації багатofункціональності сільського господарства, забезпечення раціонального землеустрою, зайнятості сільського населення, високоякісного середовища проживання людей у сільській місцевості та розвитку партнерства держави, бізнесу, територіальних громад загалом.

Досвід зарубіжних країн і нашої держави показує, що реальним механізмом наведення порядку у використанні земель, перевпорядкуванні території та регулюванні земельних відносин може бути тільки модернізація землеустрою, в ході якого повинен забезпечуватися перехід до земельного ладу з новими формами господарювання, землеволодіння й землекористування.

Модернізація землеустрою включає п'ять складових: інновації, інвестиції, інституції, інфраструктура, інтелект.

Впровадження ринкового обороту земель сільськогосподарського призначення у нас зводиться виключно до цивільно-правових угод (купівля-продаж, дарування). Насправді ж мета ринку земель — перерозподілити землі за їхнім найефективнішим цільовим використанням, щоб кожний громадянин при цьому мав позитивний соціальний результат для себе, міг зберегти родючість ґрунтів і забезпечити землеустрій.

Землеустрій повинен бути передумовою обґрунтованого віднесення земель до категорій за їхнім основним цільовим призначенням. Якщо на земельній ділянці сільськогосподарського призначення ґрунти гіршої якості, її можна віднести до земель забудови і не використовувати з цією метою особливо цінні землі.

Щоб свідомо, грамотно, обґрунтовано здійснювати перерозподіл земель шляхом продажу, оренди чи інших трансакцій, використовувати їх вигідно й раціонально, з максимальною віддачею для суспільства, потрібно, насамперед, визначитися з сучасним використанням земель і використанням їх у перспективі.

Дотримання правил землеустрою щодо впорядкування земельних угідь дасть можливість розв'язати економічні, соціальні та екологічні питання при передачі кожної земельної ділянки лише на основі обґрунтувань раціонального і найефективнішого її використання [15–19]. Це забезпечить найвищу дохідність (або вартість) землі.

Таким чином, для визначення ефективності інвестицій сільськогосподарського землекористування потрібно, крім політичних рішень, створити відповідну земельно-інформаційну систему й систему оцінки землі та земельних відносин. Для цього необхідно перерозподілити землі сільськогосподарського призначення шляхом здійснення землеустрою й сформувати земельний фонд інвестиційно привабливих земель із метою їх використання як у нинішній час, так і в перспективі. Тобто після вилучення деградованих і малопродуктивних земель зі складу ріллі та проведення їхньої тимчасової реабілітації (залуження) чи постійної консервації (переведення в пасовища, сіножаті, під природоохоронні або рекреаційні ділянки) значно збільшаться площі кормових угідь і земель іншого призначення й відповідно зменшиться площа ріллі та сільськогосподарських угідь у цілому. Це дасть змогу правильно сформувати земельний фонд інвестиційно привабливих земель.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, можна стверджувати, що сучасний стан розвитку землеустрою в Україні є незадовільним і потребує реформування. Воно має відбуватися шляхом застосування еколого-економічного підходу до землекористування.

Економічну модель розвитку землеустрою земель сільськогосподарського і несільськогосподарського призначення треба розуміти як форму планування їх використання. Послідовне впровадження цієї концепції повинне привести до розуміння поділу земель як просторового засобу виробництва за основним цільовим призначенням.

Метою здійснення перерозподілу земель сільськогосподарського й несільськогосподарського призначення мають бути створення родючих агроландшафтів і розвиток інфраструктури населених пунктів як засобу оптимізації землекористування.

Раціональне та ефективне використання земель як результат проведення науково обґрунтованого землеустрою є передумовою розвитку земельних відносин, формування реальної вартості землі, збільшення грошових надходжень до місцевих бюджетів, впровадження ринкового обороту земель сільськогосподарського призначення. Тому шляхом здійснення науково обґрунтованого землеустрою можна досягти в Україні поліпшення еколого-економічного стану земель та підвищення соціального рівня життя населення.

Список літератури

1. Бабміндра Д.І. Еколого-економічні засади реформування землекористування в ринкових умовах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. екон. наук : спец. 08.08.01 "Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища" / Д.І. Бабміндра. — К., 2005. — 35 с.

2. Бабміндра Д.І. Трансформація існуючих і формування нових землекористувань на екологічних засадах / Д.І.Бабміндра, В.Слінчук // Землевпоряд. вісн., 2006. — № 1. — С. 46—48.
3. Бабміндра Д.І. Формування інвестиційних чинників раціонального землекористування / Д.І. Бабміндра // Землевпоряд. вісн. — 2009. — № 3. — С. 39—42.
4. Даниленко А.С. Роль реформування земельних відносин у розв'язанні соціально-економічних проблем розвитку українського села і сільських територій / А.С. Даниленко // Землевпоряд. вісн. — 2005. — № 1. — С. 3—7.
5. Добряк Д.С. Землеустрій — наукова основа раціонального використання та охорони земельних ресурсів / Д.С.Добряк, А.Г.Мартин // Землеустрій і кадастр. — 2006. — № 1. — С. 10—16.
6. Закон України “Про землеустрій” : прийнятий 22 травня 2003 року № 858-IV // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). — 2003. — № 36. — Ст. 282.
7. Заяць В.М. Економічні передумови законодавчого врегулювання ринкових операцій із земельними ділянками для ведення товарного сільськогосподарського виробництва / В.М.Заяць // Економіка АПК. — 2007. — № 6. — С. 19—25.
8. Земельний кодекс України : прийнятий 25 жовтня 2001 року № 2768-III // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). — 2002. — № 3—4. — Ст. 27.
9. Земельні відносини в Україні, 1991—2010 : [зб. інформ.-аналіт. матеріалів] / [В.П.Горбулін, Л.Д.Греков, А.Д.Юрченко та ін.] ; за ред. В.П.Горбуліна. — [2-ге вид.]. — К. : Істина, 2010. — С. 34—43.
10. Інвестиційна привабливість земельних ресурсів / [М.Г.Ступень, Р.Й.Гулько, О.Я.Микула, Н.М.Музика] // Аграр. вісн. Причорномор'я. — 2003 — Вип. 22. — С. 460—467.
11. Коритник М.В. Порівняльний аналіз земельних відносин в Україні з країнами з розвинутою ринковою економікою / М.В.Коритник, О.М.Шпичак // Вісн. Хмельниц. нац. ун-ту. — 2009. — № 6. — С. 256—259.
12. Мартин А.Г. Генезис землеустрою та його понятійного апарату: ретроспективний аналіз і сучасне розуміння / А.Г.Мартин, Р.В.Тихенко // Землеустрій і кадастр. — 2006. — № 1. — С. 16—26.
13. Мартин А.Г. Економіко-математичне моделювання в землеустрої: напрями вдосконалення підготовки спеціалістів / А.Г.Мартин // Землеустрій і кадастр. — 2004. — № 1—2. — С. 31—36.
14. Мартин А.Г. Економіко-математичний апарат підтримки рішень у землепорядкуванні на сучасному етапі / А.Г.Мартин // Проблеми розвитку земельних відносин, землеустрою і земельного кадастру в умовах ринкової економіки : наук.-практ. конф. : тез. доп. — Х., 2005. — С. 131—134.
15. Мартин А.Г. Економічна ефективність землеволодіння: понятійний аналіз / А.Г.Мартин // Землеустрій і кадастр. — 2004. — № 3—4. — С. 14—18.
16. Мартин А.Г. Консолідація земель: справжня реформа тільки розпочинається / А.Г.Мартин // Агропрофі. — № 8 (022). — 2008. — С. 1, 6—7.
17. Третяк А.М. Економіка землекористування та землепорядкування : навчальний посібник / А.М.Третяк. — К. : ЦЗРУ, 2004. — 524 с.
18. Третяк А.М. Наукові основи землеустрою : навчальний посібник / А.М.Третяк. — К. : ЦЗРУ, 2002. — 342 с.
19. Формування ринку землі в Україні. — 2-ге вид., переробл. та допов. / [В.П.Галушко, Ю.Д.Білик, А.С.Даниленко та ін.] ; за ред. А.С.Даниленка, Ю.Д.Білика. — К. : Урожай, 2006. — 280 с.

Проанализированы последствия земельной реформы в Украине, которые привели в основном к перераспределению земель, а не к организации их рационального использования. Обозначены современные проблемы модернизации землеустройства, которые на данное время остаются острыми и требуют как стратегических, так и сегодняшних мероприятий по улучшению экологического состояния окружающей среды экономическим стимулированием рационального использования и охраны земельных ресурсов.

Ключевые слова: землеустройство, процессы деградации почв, инвестиции, перераспределение земель, земельно-ресурсный потенциал, устойчивое землепользование.

The analysis of the consequences of land reform in Ukraine, which led mainly to the redistribution of land, and not to the organization of their rational use. Mark the contemporary problems of modernization of land administration, which at that time remain acute and require both strategic present measures to improve the ecological state of the environment of economic stimulation of rational use and protection of land resources.

Keywords: land use, the processes of soil degradation, investments, the redistribution of land, land resources, sustainable land use.

УДК 332:37

**ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ТА СУЧАСНИЙ ДОСВІД
ОПТИМІЗАЦІЇ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ****ХРИЩУК С.Ю.,
аспірант*****Київський національний університет будівництва
і архітектури**

Висвітлено історичні передумови оптимізації землекористувань. Проаналізовано сучасний стан нормативно-законодавчого забезпечення цього процесу. Розкрито суть сучасного змісту оптимізації землекористувань.

Ключові слова: оптимізація, землекористування, раціональне використання, екологобезпечне землекористування, критерії оптимізації.

Постановка проблеми. Період розвитку продуктивних сил характеризується формуванням концепції вдосконалення земельних відносин як складової суспільних відносин. Зміна форм власності на землю, яку започатковано з набуттям Україною незалежності, мала тенденцію до розвитку приватної власності. Таким чином, відбувався перехід від державної монополії власності на землю до різних форм господарювання на землі. Багатогранність форм взаємодії суспільства й природи, структурно-компонентна різноманітність природно-територіальних комплексів і значущість земельних ресурсів порівняно з іншими природними ресурсами визначають необхідність їхнього системного вивчення та комплексного дослідження. Протягом періоду формування ринкових відносин значна увага приділяється науковому обґрунтуванню господарської діяльності, яка б забезпечувала сталий розвиток землекористувань у нових умовах господарювання.

Нині важливого значення набуває реалізація основних принципів, закладених у Концепції сталого розвитку, яку проголошено в 1992 році на конференції щодо навколишнього середовища та розвитку в Ріо-де-Жанейро. Одним із завдань стратегії сталого розвитку є оптимізація використання земельних ресурсів з урахуванням екологобезпечного землекористування.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Інформаційну базу дослідження становлять праці вітчизняних та зарубіжних учених у галузі економіки природокористування й охорони навколишнього середовища, конструктивної географії, кадастру та моніторингу земель, загальної екології, Закони України, нормативно-правові акти Верховної Ради і Кабінету Міністрів України, офіційні матеріали Головного управління Держземагентства України.

Отже, вивчення передумов, проблем оптимізації використання земельних ресурсів загалом та оптимізації землекористувань регіонального рівня зокрема є актуальною тематикою сучасних досліджень, пов'язаних із багатьма галузями знань. Так, у сільському господарстві й економіці вивчення вищезазначених питань пов'язано з передумовами розвитку земельних відносин, еколого-економічними аспектами землекористування, дослідженням проблем раціонального використання земель та оптимізації структури

* Науковий керівник д-р техн. наук, проф. О.С.Петраковська.

© Хрищук С.Ю., 2014.

земельних угідь, удосконаленням землекористування в умовах розвитку земельних відносин. В Україні вивченням указаних питань займалися такі науковці, як Ю.Г.Гуцуляк, О.П.Канаш, В.М.Кривов, П.Ф.Кулинич, А.Г.Мартин, Л.Я.Новаковський, А.Я.Сохнич, А.М.Третяк та ін.

Вагомим внеском у розв'язання проблеми оптимізації екосистем шляхом розширення об'єктів екологічної мережі, зокрема об'єктів природно-заповідного фонду, є праці вчених-екологів — В.К.Сівака, В.Д.Солодкого та ін.

Еколого-географічні й методичні аспекти дослідження антропогенного перетворення, а саме стійкості геосистем проти антропогенних навантажень, розкрито в працях учених-географів — З.М.Герасимів, М.Д.Гродзинського, М.Д.Заячука, М.М.Приходька, Л.П.Царика, П.Г.Шищенко та ін.

Серед зарубіжних науковців питанням оптимізації на основі еколого-безпечного використання присвячено праці Е.Гойке, І.Риборські (Словаччина), Г.Одум, Ю.Одум (США), М.Ф.Реймерс (Росія) та ін.

Мета статті — вивчити й проаналізувати історичні передумови оптимізації землекористувань, сучасний стан нормативно-законодавчого забезпечення цього процесу.

Виклад основного матеріалу. Зміни в системі земельного устрою, трансформація земельних відносин були визначені ще на початку 90-х років минулого століття разом із проголошенням незалежності України і тривають дотепер. Накреслені соціально-економічні реформи держави відкривають у сфері земельних відносин широкі можливості для становлення та розвитку нових форм господарювання на землі. Однак, якщо в ринкових умовах землекористувач не здатний чи немає можливості раціонально розпоряджатися власністю, то врешті він може втратити її.

На початковому етапі реформування земельних відносин планувалося роздержавлення землі — передача її в колективну власність сільськогосподарських підприємств із подальшим розпаюванням. Проте більшість розпайованих земель землекористувачі не мали змоги раціонально обробляти. Тому питання про дотримання норм законодавства щодо охорони та раціонального використання земель залишалося нерозв'язаним. Подальша зміна земельного устрою країни також передбачала надання земельних ділянок у власність із земель державної чи комунальної форм власності для різних потреб (ст. 121 Земельного кодексу України). В основному попередні етапи проведення земельної реформи в Україні мали більш соціальне значення — відбувся перерозподіл землі між землекористувачами. Однак суспільство практично недооцінило значення землі як базового ресурсу для територіального розвитку продуктивних сил, як базисного компонента довкілля. Саме ці фактори стали причиною виникнення ряду кризових явищ еколого-економічного характеру в землекористуванні, складність розв'язання яких значно ускладнюється відносинами власності. Тому наступний етап здійснення земельної реформи, зокрема щодо питань охорони та раціонального використання земель, має на меті розроблення і реалізацію системи заходів, яка б давала змогу оптимізувати використання земельно-ресурсного потенціалу загалом.

У контексті розв'язання проблем використання та охорони земельних ресурсів у нормативно-законодавчих документах застосовують такі терміни, як “оптимізація структури землекористування”, “оптимізація землекористування”, “оптимізація структури сільськогосподарських ландшафтів”, “оптимізація охорони та використання земель” (табл. 1). Але чіткої узгодженості щодо визначення поняття оптимізації землекористувань не простежується.

1. Сучасний стан нормативно-законодавчого забезпечення оптимізації земель *

Концепція сталого розвитку населених пунктів (1999 р.)	<i>Оптимізація структури землекористування</i> — це один з основних заходів, які мають забезпечити раціональне використання земельних ресурсів
Закон України “Про загальнодержавну програму формування Національної екологічної мережі України на 2000—2015 роки”	Одним з головних завдань програми є <i>оптимізація площі, стану елементів екологічної мережі (зокрема, площ сільськогосподарських угідь, зменшення їхньої розораності)</i>
Закон України “Про землеустрій” (2003 р.), Земельний кодекс України (2001 р.)	Одне з головних завдань землеустрою — організація територій сільськогосподарських підприємств зі створенням просторових умов, що забезпечують еколого-економічну <i>оптимізацію використання та охорони земель</i> сільськогосподарського призначення..., удосконалення співвідношення земельних угідь
Закон України “Про генеральну схему планування території України” (2002 р.)	Одне з головних завдань перспективного розвитку населених пунктів — <i>оптимізація структури землекористування</i> з метою забезпечення їхнього сталого розвитку
Концепція збалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 року (2003 р.)	Складовою створення умов для сталого розвитку агроєкосистем є <i>оптимізація структури сільськогосподарських ландшафтів</i>
Закон України “Про охорону земель” (2003 р.)	Передбачає встановлення нормативів <i>оптимального співвідношення земельних угідь</i>
Закон України “Про екологічну мережу України” (2004 р.)	<i>Удосконалення (оптимізація) складу земель України</i> шляхом забезпечення науково обґрунтованого співвідношення між різними категоріями земель
Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року (2007 р.)	Державна політика в галузі охорони та використання земельних ресурсів спрямована на <i>оптимізацію структури посівних площ і сівозмін</i> із метою підвищення продуктивності сільськогосподарських угідь, запобігання розвитку ерозійних процесів...

* Складено за результатами аналізу нормативно-законодавчих документів.

Термін “оптимізація землекористування” переважно вживають, маючи на увазі збалансованість використання земель сільськогосподарського призначення — агроландшафтів. Це пояснюється, насамперед, високим рівнем сільськогосподарської освоєності та розораності земель. Однак оптимізації потребують і несільськогосподарські види землекористувань (землі природно-заповідного фонду, землі населених пунктів тощо). Тобто використання земельних ресурсів повинне плануватися з урахуванням збереження природних якостей земель, зменшення антропогенного навантаження. Оптимізація землекористувань на сучасному етапі — це врахування економічних, екологічних і соціальних напрямів поліпшення використання землекористувань (табл. 2).

Останні наукові дослідження стосовно оптимізації природного середовища загалом свідчать про те, що основна складність цього процесу полягає в єдності й суперечності економічних та екологічних потреб. Природне середовище разом із людськими поселеннями утворюють місцеві соціоєкосистеми. Природа має оптимізуватися за таких умов: навколишнє природне середовище повинне бути збережене, господарський ефект від оптимізації має бути найвищим і задовольняти потреби населення. Під оптимізацією ландшафтів розуміється науково обґрунтоване співвідношення між такими екосистемами, як поля, луки, болота, водойми, ліси та ін. [4].

2. Сучасні напрями оптимізації земель *

Напрямок оптимізації	Змістове наповнення конкретного напрямку
Екологічний	Комплекс заходів щодо зменшення антропогенного навантаження на землі, а також збереження, відновлення та розширення екологічно стабільних територій (земель, зайнятих під багаторічними насадженнями, луками, пасовищами, водами, лісами)
Економічний	Одержання максимального прибутку, що забезпечується використанням земель у межах тих угідь, для яких вони максимально придатні, де будуть давати найвищий дохід (створення ефективної структури сільськогосподарських угідь)
Соціальний	Система суспільних потреб, а саме: високоефективне використання земельно-ресурсного потенціалу, збільшення виробництва валової продукції сільського господарства, забезпечення екологічно сприятливих для проживання людей територіальних умов тощо

* Складено за результатами власних досліджень.

Зважаючи на вищезазначене, нами розроблено схему щодо змісту оптимізації (рис.). Тобто можна стверджувати, що оптимізація землекористувань різних видів повинна проводитися за принципом: економічно ефективними можуть бути тільки ті землекористування, які є екологічно доцільними. Ця тотожність зумовлює і соціальну складову оптимізації.

Вперше проблемою оптимізації структури земель серед вітчизняних учених почав займатися В.В.Докучаєв. Він висловив думку про необхідність певного співвідношення в землеробських регіонах між ріллею, луками, болотами, водоймами, лісом. Таке співвідношення повинне мати певні норми для кожних місцевих ґрунтово-кліматичних умов і характеру вирощуваної сільськогосподарської продукції. Дослідник наголошував на тому, що порушення цих норм провокує деградацію ґрунтів, яка спричинена знищенням лісів і западин, природного покриву лук і степів. Учений стверджував, що ідеальним є варіант, коли на 1 га ріллі припадає 1,6 га природних кормових і 3,5 га лісових угідь. У відсотковому виразі рекомендоване співвідношення становить 30:30:20:20. На думку інших фахівців, частка орних земель у загальній структурі землекористування повинна бути близько 50% [6].



Рис. Зміст сучасного процесу оптимізації землекористувань*

* Розроблено автором.

В Україні питання оптимізації структури земель почали розв'язувати спочатку зі встановлення нормативів оптимальної кількості лісів і лісистості територій, тому що оптимізація території прямо пропорційно пов'язана з питомою вагою лісовкритих площ. О.О.Молчановим запропоновано наступні норми лісистості: для Степу — 5—10%, Лісостепу — 13—20, Полісся — 20—40%. С.А.Генсирук обґрунтував дещо вищі норми: для Степу — 5—10%, Лісостепу — 16—20, Полісся — 40% [3, с. 274].

Нині питання оптимізації землекористувань слід розглядати не тільки як агроландшафтну проблему, але й як проблему рекреаційного значення (екологічний та соціальний напрями оптимізації землекористувань). Це зумовлено зростаючим антропогенним впливом на довкілля, залученням природних територій у господарське використання. Тому можна стверджувати, що розширення площ природних екосистем є одним із важливих критеріїв оптимізації.

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, варто наголосити на актуальності проблеми визначення науково обґрунтованої площі земель природно-заповідного фонду, земель сільськогосподарського призначення (окремих сільськогосподарських угідь та площ полезахисних смуг), забудованих земель тощо. Проте оптимальні показники повинні бути диференційовані по відношенню до природної зони, в якій знаходиться землекористування. Тобто подальші дослідження мають бути спрямовані на розроблення регіональних критеріїв оптимізації землекористування. Також необхідно впорядкувати нормативно-законодавчу базу щодо визначення поняття “оптимізація землекористування” та критеріїв оптимізації. Адже чітка й досконала нормативно-законодавча база дасть змогу розробити єдині методичні підходи до оптимізації землекористувань з урахуванням регіональних особливостей території.

Список літератури

1. *Вороненко В.І.* Науково-методичні підходи до оптимізації та ефективного використання земельних ресурсів / В.І. Вороненко : електрон. наук.-фах. вид. “Ефективна економіка”. 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1286>.
2. *Курильців Р.М.* Механізм формування раціонального використання і охорони земель на регіональному рівні : монографія / Р.М.Курильців.— Львів : Каменяр, 2007.— 156 с.
3. *Махортов Ю.А.* Эколого-экономические проблемы использования земельных угодий : монография / Ю.А.Махортов.— Луганск, 1999.— 416 с.
4. *Реймерс Н.Ф.* Экология (теории, законы, правила, принципы и гипотезы) / Н.Ф.Реймерс. — М. : Россия молодая, 1994.— 368 с.
5. Сучасна земельна політика України : монографія / [А.Д.Юрченко, Л.Д.Греков, А.М.Мірошніченко, А.В.Кузьмін].— К. : Інтертехнологія, 2009.— 260 с.
6. *Чернявський О.А.* Ефективне і раціональне використання деградованих земель / О.А.Чернявський, В.К.Сівак. — Чернівці : Зелена Буковина, 2003. — С. 95—120.

Освещены исторические предпосылки оптимизации землепользований.. Проанализировано современное состояние нормативно-законодательного обеспечения этого процесса. Раскрыта сущность современного содержания оптимизации землепользований.

Ключевые слова: оптимизация, землепользование, рациональное использование, экологически безопасное землепользование, критерии оптимизации.

Historical pre-conditions of process of optimization of land-tenures are reflected in the article, the modern state of the normatively-legislative providing of question of optimization of land-tenures is analysed. Essence of modern vision of process of optimization of land-tenures is exposed.

Keywords: optimization, land-tenure, rational use, ecologically safe land-tenure, criteria of optimization



ВІТАЄМО!

Ігорю Вікторовичу ПЕСКОВУ —
директорові ДП “Херсонський науково-дослідний
та проектний інститут землеустрою”

6 квітня 2014 виповнилося 50 років

Ігор Вікторович народився 6 квітня 1964 року. Після закінчення Полтавського сільськогосподарського технікуму за спеціальністю “Землевпорядкування” в 1983 році розпочав свою трудову діяльність у Херсонській філії інституту “Укрземпроект”, де займав посади техника, старшого техника, інженера. У цей час заочно навчався в Харківському сільськогосподарському інституті ім. В.В.Докучаєва за спеціальністю “Землевпорядкування”, який закінчив у 1990 році, здобувши кваліфікацію інженера-землевпорядника.

Із 1986 року працював провідним інженером-землевпорядником Верхньорогачицького районного агропромислового об’єднання Херсонської області, з 1990 — головним інженером-землевпорядником, державним інспектором по охороні земель цього ж району, з 1991 — спеціалістом 1-ї категорії районного відділу по землі та земельній реформі, з 1992 — інспектором 1-ї категорії, юристом 1-ї категорії, державним інспектором із праці Верхньорогачицького районного центру зайнятості в Херсонській області, а з 1997 — начальником районного відділу земельних ресурсів.

З червня 2000 року по березень 2004-го працював у Херсонському обласному головному управлінні земельних ресурсів на посадах заступника,

першого заступника начальника головного управління. У 2004 році очолив Державне підприємство “Херсонський науково-дослідний та проектний інститут землеустрою”. Має загальний трудовий стаж 31 рік, у тому числі робота за фахом — понад 26 років.

Працюючи на посаді директора ДП “Херсонський науково-дослідний та проектний інститут землеустрою”, Ігор Вікторович постійно дбає про поліпшення якості виконуваних робіт із землеустрою, підвищення виробничих показників підприємства та соціальних гарантій співробітників. За даними органів Державної статистики України, в 2010 році інститут здобув відзнаку “Підприємство року”.

Завдяки високому професіоналізму й особистій енергії І.В.Пескова успішно проводилася робота щодо здійснення земельної реформи на території області. Протягом 2012—2013 років під його керівництвом виконано нормативну грошову оцінку земель у 176 населених пунктах, а також роботи з перетворення та векторизації графічної частини документації із землеустрою в електронний (цифровий) вигляд на території 21 району і роботи зі створення цифрових векторних карт агровиробничих груп ґрунтів на території 19 районів області.

У 2013 році забезпечено проведення робіт з інвентаризації земель сільськогосподарського призначення державної власності на площі понад 34 тис. га на території 17 районів Херсонщини.

Маючи великий практичний досвід, Ігор Вікторович бере активну участь у громадсько-політичному житті та пропаганді земельного законодавства в області. За сумлінну працю, зразкове виконання службових обов’язків і з нагоди професійного свята — Дня землевпорядника України в 2004 році він удостоєний звання “Почесний землевпорядник України”. У 2006 та в 2013 роках нагороджувався грамотами голови Херсонської обласної державної адміністрації.

У роботі І.В.Песков відзначається креативністю, прагненням до пошуку нових шляхів реалізації задуманого. Для нього характерні стратегічне мислення й яскраво виражені лідерські якості. Він дотримується високої культури спілкування, користується авторитетом і повагою керівників різних рівнів та колег. Ігор Вікторович не тільки успішний керівник, але й відмінний сім’янин і просто добра й порядна людина.

Коллективи регіональних Державних підприємств, ДП “Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою” й редакційна колегія науково-виробничого журналу “Землеустрій і кадастр” сердечно вітають шановного ювіляра з 50-річчям та бажають йому міцного здоров’я, благополуччя й подальших здобутків на ниві землевпорядкування.