

6. Колот А. М. Трансформація інституту зайнятості як складова глобальних змін у соціально-трудоу сфері: феномен прекарізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://kneu.edu.ua/userfiles/Department_of_Administration.../transfor_inst_z.ppt.

7. Латер Ю. С. Деякі особливості сучасної структури виробництва національної економіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://elar.kpnu.edu.ua:8081/xmlui/handle/123456789/241>

8. Лібанова Е. Україна: глибина нерівності / Е. Лібанова // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://gazeta.dt.ua/internal/ukrayina-glibina-nerivnosti-.html>

9. Мамонов І. Потреби та інтереси людини як основа публічного управління / І. Мамонов // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2012. – Вип. 3. – С. 212-220.

10. Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу / за ред. Е. М. Лібанової. – К. : Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, 2012. – 404 с.

11. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

12. Седляр М. О. Україна в контексті випереджаючої моделі сталого розвитку : [монографія] / за наук. ред. Ковальчука Т. Т. – К. : МП Леся», 2017. – 216 с.

13. Седляр Д. О. Потреби українців на сучасному етапі: економічний аспект // Причорноморські економічні студії. – 2017. – Випуск 16. – С. 6-11.

14. Соціологічні зрізи українського суспільства (моніторинг соціально-економічних очікувань населення: 2005–2014 рр.) : наукова доповідь / [Балакірева О. М., Серета Ю. В., Дмитрук Д. А. та ін.] // НАН України ; ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». – К., 2015. – 78 с.

15. Управління змінами в умовах інноваційного розвитку : [кол. Монографія] / І. Л. Петрова, Г. В. Макаркина, І. В. Терон та ін. ; за наук. ред. проф. Петрової І. Л. – К. : ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК», 2012. – 268 с.

16. Чукурна О. П. Напрямки розвитку машинобудівної галузі в контексті неоіндустріалізації / О. П. Чукурна // Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». – 2014. – № 11. – С. 177-184.

УДК 332.3:351

О.І. Шапоренко

*доктор наук з державного управління,
завідувач кафедри землеустрою та кадастру
Інституту управління природними ресурсами*

Я.Д. Бойчук

*старший викладач кафедри
землеустрою та кадастру
Інституту управління природними ресурсами*

Землеустрій як основний важіль держави з управління земельними ресурсами

У статті обґрунтовано державний характер землеустрою, який є головним важем у здійсненні будь-яких земельних перетворень. Розроблено заходи з управління земельними ресурсами в процесі використання і охорони земель.

Ключові слова: *землеустрій, земельні ресурси, управління, держава, економічний механізм.*

О.И. Шапоренко

*доктор наук по государственному управлению,
заведующая кафедры землеустройства и кадастра
Института управления природными ресурсами*

Я.Д. Бойчук

*старший преподаватель кафедры
землеустройства и кадастра
Института управления природными ресурсами*

Землеустройство как основной рычаг государства по управлению земельными ресурсами

В статье обосновано государственный характер землеустройства, которое является главным рычагом в осуществлении любых земельных преобразований. Разработаны мероприятия по управлению земельными ресурсами в процессе использования и охраны земель.

***Ключевые слова:** землеустройство, земельные ресурсы, управление, государство, экономический механизм.*

O.I. Shaporenko

*Doctor of Science in Public Administration
Head of the Department of Land Management and Cadastre
Institute for Natural Resources Management*

Ya.D. Boichuk

*Senior Lecturer
of the Land Management and Cadastre Department
Institute for Natural Resource Management*

Land management as the main lever of the state on land management

The article substantiates the state character of land management, which is the main lever in implementing any land reforms. Measures have been developed to manage land resources in the process of using and protecting land.

***Keywords:** land management, land, governance, state, economic mechanism*

Постановка проблеми

Процеси скорочення земель сільськогосподарського призначення, деградації земель, різкого зниження родючості ґрунтів, а також продуктивності земель в період до 1991 року були зумовлені наступними основними причинами, а саме: наявністю винятково державної власності на землю, тобто її монополізацією і відсутністю права власності на землю; засобами і результатами виробництва (за винятком особистого підсобного господарства), що не викликали економічного інтересу у працівників сільського господарства в зростанні ефективності виробництва і практично абсолютної централізації вирішення питань управління земельними ресурсами на верхніх рівнях державної влади при відсутності необхідного контролю за станом та використанням земель на місцях, що призвело до

катастрофічного знищення ґрунтового покриву; недостатньо розвиненою і слабкою землевпорядною службою, нездатною організувати раціональне використання земель, ведення земельного кадастру і моніторингу; відсутністю заходів економічного захисту цінних сільськогосподарських угідь від необґрунтованого вилучення для потреб промисловості, транспорту та інших несільськогосподарських потреб, а також від деградації.

У результаті великих економічних перетворень, руйнування міждержавних зв'язків, порушення міжгалузевих пропорцій, докорінної зміни земельних відносин, реформування сільськогосподарських підприємств, що відбувалися в 1991-2003 рр. в Україні, істотно знизилися обсяги виконання основних видів робіт щодо підвищення родючості ґрунтів, а також погіршилися умови функціонування галузей рослинництва і тваринництва. Як наслідок – зменшилися посівні площі і посадки плодово-ягідних насаджень, знизилася виробництво кормів, скоротилось поголів'я тварин.

Таким чином, завдання організації раціонального використання і охорони землі повинні стати основною в земельній політиці держави. На сьогодні у зв'язку з необхідністю забезпечення продовольчої безпеки України і підтримки екологічно стабільного природокористування, ця задача з виду соціально-економічних переходить в гостру політичну проблему, яка повинна вирішуватися в процесі земельної реформи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питанням державного управління земельними ресурсами присвячені наукові роботи таких вчених, як: В. Горлачука, В. В'юна, А. Сохнич, І. Кочурця, В. П. Галушко, Ю. Д. Білика, А. С. Даниленко, П. В. Кухтіна [2], С. М. Музики [3], А. М. Третяка [4-8], О. І. Шапоренко [9] та ін. Роль землеустрою в управлінні земельними ресурсами розглядалася О. І. Шапоренко [10] та ін.

Невирішені раніше частини загальної проблеми

Незважаючи на значні дослідження в галузі землеустрою, все ще відбувається недооцінка значимості землевпорядного проектування в здійсненні заходів щодо організації найповнішого, раціонального і ефективного використання землі. На сьогодні вивчений світовий досвід стосовно ефективності економічних механізмів регулювання земельних відносин, внаслідок чого не збігаються економічні інтереси суспільства, окремих колективів і громадян в галузі землекористування. І чи не найголовніше: відсутня обґрунтована земельна політика держави в галузі законодавчої діяльності, фінансів, розселення тощо. Відсутні ефективні принципи та методи управління землеустроєм та землевпорядкуванням.

Формулювання мети статті

Обґрунтувати державний характер землеустрою і розробити заходи з управління земельними ресурсами впродовж використання і охорони земель.

Виклад основного матеріалу

Проведений аналіз стану і використання земель в Україні дозволяє констатувати наступне. Скорочення земель сільськогосподарського призначення, що відбувається за рахунок відводів для несільськогосподарських цілей, вимагає економічного та правового захисту цих земель, розробки системи заходів щодо введення в обіг нових продуктивних земель в обмін на вилучені, або підвищення родючості ґрунтів і меліорації використовуваних угідь.

Заростання земель чагарником і дрібноліссям, розвиток ерозії ґрунтів і погіршення якісного його стану ґрунтів – зумовлює необхідність посилення дер-

жавного контролю за кількісними та якісними змінами земель, які перебувають у землевласників і землекористувачів; розробки і здійснення заходів економічного впливу при нераціональному використанні земельного фонду, аж до його повного вилучення і, навпаки – економічного стимулювання раціонального природокористування. Розвиток процесів ерозії, забруднення, зараження і деградація ґрунтів вимагають здійснення комплексу заходів з консервації земель, організації раціонального використання і охорони цих територій.

У зв'язку з вищезазначеним, з точки зору організації і проведення землевпорядних робіт, можна сформулювати наступні завдання, які підлягають вирішенню: необхідна розробка системи землеустрою як основного механізму створення умов для раціонального землекористування; слід здійснити паспортизацію кожної ділянки (землеволодіння, землекористування); визначити режим і умови використання земель і зафіксувати це в документах, що засвідчують право власності, а також екологічних паспортах, які дозволяють налагодити моніторинг земель. Також, вимагає нового вирішення проблема оптимальних розмірів різних землеволодінь і землекористувань в залежності від різних природних, економічних умов, форм господарювання та регулювання цих питань при здійсненні міжгосподарського землеустрою, формуванні нових і впорядкуванні існуючих територіальних об'єктів. Необхідне вдосконалення системи землевпорядного проектування, як основи для впровадження у виробництво комплексу заходів по організації виробництва, території та охорони земель.

Відомо, що в основі виникнення і розвитку людського суспільства, а також будь-якого виробництва взагалі, лежить праця. Серед матеріальних умов процесу виробництва і праці велике значення належить землі, що є продуктом природи, природною основою і першою матеріальною передумовою сільськогосподарського виробництва.

Для початку процесу виробництва необхідне з'єднання живої праці (робочої сили) з землею та іншими засобами виробництва. Тому, на всіх історичних етапах розвитку людського суспільства відбувалося з'єднання і пристосування землі (території) в процесі праці і різних засобів виробництва між собою. Спочатку це з'єднання і пристосування мало випадковий характер, шляхом розмежування сфер використання земель в первісному суспільстві для цілей полювання, скотарства, землеробства. Потім перетворилося в форму свідомої діяльності людей щодо цілеспрямованого перерозподілу земель і організації території, або землеустрою.

У зв'язку з тим, що при землеустрої створюються організаційно-територіальні умови для розвитку, раціонального використання продуктивних сил і вдосконалення виробничих відносин, воно є складовою частиною суспільного способу виробництва, має соціально-економічний характер, а субстанція його ефективності лежить в суспільному виробництві.

Землевпорядкування має проводитися за [4-6, 10]:

- утворення або впорядкування будь-яких землеволодінь і землекористувань, надання, вилучення та перерозподілу земель;
- зміни системи розселення, будівництва нових об'єктів виробничої і соціальної інфраструктури чи за іншого вдосконалення розміщення продуктивних сил;
- введення нових систем господарювання, землеробства, пов'язаних з досягненнями і науково-технічним прогресом в галузі землекористування;
- зміни спеціалізації сільськогосподарських підприємств, їх організаційно-виробничої структури, а також за організації виробництва, праці та управління;
- впровадження ґрунтозахисних, природоохоронних і меліоративних комплексів, пов'язаних з використанням і охороною земель;

– розвитку або вдосконалення земельних відносин, пов'язаних з включенням землі в товарний обіг, та за зміни прав власності на землю, землеволодіння і землекористування та ін.

Тому, жодні політичні дії, соціально-економічні заходи або технічні роботи (наприклад, із земельного кадастру) не зможуть замінити землеустрій.

Цим пояснюється те, що реальним механізмом наведення порядку у використанні земель, регулюванні земельних відносин та перебудові території може бути тільки землеустрій, в процесі якого вирішуються правові, соціально-економічні, організаційно-територіальні та екологічні завдання.

Тому, всі заходи, пов'язані з перерозподілом земель, утворенням нових або реорганізацією існуючих сільськогосподарських підприємств, а також з організацією використання і охорони земель – слід здійснювати тільки в порядку землеустрою і на основі чітко спланованих в проектах землеустрою землевпорядних дій з ретельним обґрунтуванням.

З огляду на те, що землевпорядкування є складовою частиною суспільного способу виробництва, його мета повинна сприяти збільшенню економічного потенціалу країни, а також відображати сукупність інтересів: держави, окремих підприємств і громадян [1, 7].

Стосовно будь-якого земельного устрою це означає, що метою землеустрою є організація раціонального використання і охорони земель, приведення організації території та виробництва у відповідність з новими земельними відносинами.

У зв'язку з тим, що субстанція ефективності землеустрою лежить в суспільному виробництві, впливає головний висновок про те, що землеустрій повинен мати державний характер. Та має бути головним важелем держави в здійсненні будь-яких земельних перетворень.

Однак, на даний час державний характер, роль і значення землеустрою значно знижені. Держава, в першу чергу, приділяє увагу фіскальним і політичним цілям, вирішує питання перерозподілу земельної власності, створення нового класу землевласників і збору земельного податку, не піклуючись про стан і використанні землі як загальнонаціонального багатства. Цим пояснюється те, що в період з 1991 по 2003 роки в структурі землевпорядних робіт чільне місце займали земельно-кадастрові дії, а фінансування проектно-пошукових робіт із землеустрою, за винятком міжгосподарського землеустрою, практично, звелось до нуля.

Землеустрій починає втрачати державний характер, а це може спричинити незворотні наслідки, пов'язані з погіршенням стану і використанням земель.

Роботи із землеустрою вимагають спеціальних землевпорядних знань. Вони повинні виконуватися висококваліфікованими фахівцями з урахуванням землевпорядних вимог. Це зумовлює необхідність зміцнення землевпорядної служби країни і нормального фінансування всіх землевпорядних робіт.

За рахунок коштів місцевого бюджету та інших замовників виконувалися наступні нові види землевпорядних робіт [2, 3]: складання схем організації та використання земель на агроландшафтній основі; розробка проектів перерозподілу земель при реформуванні сільськогосподарських підприємств; складання списків юридичних та фізичних осіб – платників земельного податку, переданих у відання органів місцевого самоврядування; цінове зонування території; оформлення договорів із громадянами та юридичними особами, а також кадастрових справ, планів земельних ділянок, пов'язаних з купівлею-продажем; складання проектів земельно-господарського устрою міських земель і їх інвентаризація; інвентаризація порушених земель.

Зниження ролі держави в здійсненні землеустрою призвело також до втрати функцій планування – як основи у системі управління земельними ресурсами. Це,

у свою чергу, порушило комплексність у проведенні землевпорядних робіт. На даний час припинили розроблятися Генеральні схеми використання та охорони земельних ресурсів, регіональні прогнози і програми, пов'язані з землею. Бракує коштів на складання схем землеустрою районів.

Результати цього добре відомі – виникнення хаосу в використанні земель; поява недоліків землеволодіння і землекористування (черезсмулля, вкраплення, далекоземелля); подальший розвиток процесів ерозії. А також утворення сільськогосподарських підприємств неоптимальних розмірів з відсутньою інфраструктурою, незбалансованою економікою, заздалегідь приречених на невдачу в соціально-економічній сфері.

Зниження ефективності використання землі добре видно на прикладі реформованих сільськогосподарських підприємств, селянських господарств та тощо.

Разом з тим, сільськогосподарські підприємства, які освоїли проекти землеустрою, продовжують мати чітку організацію території, систему сівозмін і збережену загалом організаційно-виробничу структуру. Окрім того, вони володіють виробничими зв'язками, що пристосувалися внаслідок цього до нових економічних умов господарювання, мають більш високу економічну ефективність виробництва, ніж інші господарства.

Навіть при нестабільній економічній ситуації, землеустрій, який виявляється в даному випадку в формі раціональної територіальної організації виробництва – є одним з основних факторів підвищення ефективності сільського господарства.

Тому, під час великих земельних та економічних перетворень, повсюдної реорганізації виробництва і території, перерозподілу земель, першочергового значення набуває землевпорядкування, в процесі якого повинен забезпечуватися перехід до нового земельного ладу з новими формами господарювання, землеволодіння та землекористування.

Землевпорядкування має стати основним важелем держави з управління земельними ресурсами, перешкоджати виникненню перекосів в економіці шляхом організації науково обгрунтованого перерозподілу, використання і охорони земель.

Це вимагає невідкладного здійснення наступних заходів [7-9]:

- збільшення і стійкого фінансування землевпорядних робіт, зміцнення землевпорядної служби, науково-дослідних, проектно-вишукувальних та виробничо-технологічних землевпорядних організацій;

- здійснення обов'язкового державного контролю при підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації фахівців для землеустрою, дотримання єдиних технічних умов, норм і правил при проведенні землевпорядних робіт, налагодження і проведення державної атестації фахівців і ліцензування на право ведення землеустрою;

- орієнтації державного земельного кадастру та його створюваної автоматизованої системи не тільки з метою реєстрації землеволодінь і землекористувань, обліку землі та іншої нерухомості, але і задля інформаційного забезпечення землеустрою для прийняття конкретних управлінських рішень щодо організації раціонального використання та охорони землі;

- здійснення системи землевпорядних дій, пов'язаних технологічно, в часі і за ресурсами, що враховують заходи з планування та прогнозування, землевпорядного проектування, контролю за використанням і охороною земель;

- розробки і реалізації через систему землеустрою та за допомогою землевпорядних органів державних програм переселення, освоєння нових земель, підвищення родючості ґрунтів, консервації порушених земель, проведення відновлювальних і природоохоронних заходів.

Головне завдання при цьому – не проводити великих землевпорядних кампаній і реформування, необгрунтованих науково і незабезпечених матеріально. Потрібно здійснити комплекс землевпорядних робіт, починаючи від отримання доброякісного планово-картографічного матеріалу і даних всіх видів обстежень (грунтових, геоботанічних, агроекологічних та ін.) – до утворення стійких землеволодінь і землекористувань та організації раціонального використання земель, що враховує інтереси держави, територій, окремих підприємств та громадян, забезпечених законодавчою підтримкою і фінансуванням.

У зв'язку з міжгосподарським характером перерозподілу земель і проведенням землевпорядних робіт по передачі земель у власність, користування, включаючи оренду – на великих територіях, з метою уникнення можливих недоліків землеволодіння та землекористування (черезсмужжя, укралення, далекоземелля та ін.), складанню проектів землеустрою повинні передувати передпроектні проробки у вигляді схем землеустрою, техніко-економічних обгрунтувань, розрахунків та ін.

І, нарешті, для ефективного функціонування будь-якого сільськогосподарського підприємства, організації раціонального використання його земель, включаючи конкретну земельну ділянку, необхідна розробка проектів внутрішньогосподарського землеустрою і робочих проектів на здійснення землевпорядних заходів (сільськогосподарське освоєння і меліорація земель, поліпшення угідь, закладка плодово-ягідних насаджень, лісосмуг, здійснення протиерозійних заходів та ін.). Тобто, землевпорядкування повинно проводитися комплексно і в певній технологічній послідовності: схема землеустрою – проект міжгосподарського землеустрою – проект внутрішньогосподарського землеустрою – робочий проект.

Тільки при дотриманні цієї послідовності може бути наведений порядок у використанні земель.

Висновки

Таким чином, дослідивши питання землеустрою та управління земельними ресурсами можна констатувати наступне.

По-перше, землеустрій служить головним механізмом утворення землеволодіння (землекористування) будь-якого господарства. Тобто, без проведення землеустрою, складання проекту, його розгляду, узгодження, затвердження, фактично відведення землі, видачі документу, що посвідчує право землеволодіння (землекористування), не можна почати виробництво. Отже, землеустрій є основною умовою організації сільськогосподарського виробництва.

По-друге, при землеустрої відбувається пристосування виробництва і території, або, іншими словами, здійснюється територіальна організація виробництва, в процесі якої, з урахуванням родючості ґрунтів, місце розташування земель, обгрунтовується спеціалізація господарства і організовується його територія. Тому, субстанція ефективності землеустрою лежить у виробництві (економіці) сільськогосподарських підприємств. Це положення підтверджує також і те, що в процесі землеустрою вирішуються питання охорони і підвищення родючості ґрунтів і раціонально влаштовується територія. У цьому полягає основний інтерес держави.

По-третє, при землеустрої створюються оптимальні (для даного рівня розвитку продуктивних сил і виробничих відносин) організаційно-територіальні умови землеволодіння та землекористування, що особливо важливо на стадії формування нової земельної власності в даний час, коли створюється велика кількість акціонерних товариств, товариств, нових кооперативів, які повинні перебувати під контролем держави.

Література

1. Землеустрій : Підручник. / А. М. Третяк – Херсон: Олді-плюс, 2014.– 520 с.
2. Кухтин П. В. Землеустройство как механизм управления природными ресурсами [Електронний ресурс] / П. В. Кухтин, А. О. Сухарёв, А. Б. Мотгаева – Режим доступу : <https://cyberleninka.ru/article/n/zemleustroystvo-kak-mehanizm-upravleniya-zemelnyimi-resursami>
3. Музика С. М. Землеустрій – основа управління земельними ресурсами / С. М. Музика, М. В. Музика — Режим доступу : http://kadastrpdatu.at.ua/publ/novini/zemleustrij_osnova_upravlinnja_zemelnimi_resursami/2-1-0-70
4. Третяк А. М., Прядка Т. М., Гетманьчик І. П. Історія земельних відносин і землеустрою в Україні : [текст] підручник / Третяк А. М., Т. М. Прядка, І. П. Гетманьчик. – Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2017. – 420 с.
5. Третяк А. М., Третяк В. М. Землеустрій в Україні: впорядкування землеволодінь і землекористувань та організація території сільськогосподарських підприємств : [монографія]. / А. М. Третяк, В. М. Третяк. – Херсон : Грінь Д. С., 2016. – 192 с.
6. Третяк А. М., Третяк В. М., Гунько Л. А., Лобуцько Ю. В. Організація землекористування структурних елементів екомережі України на місцевому рівні : [монографія]. / А. М. Третяк, В. М. Третяк, Л. А. Гунько, Ю. В. Лобуцько. – К. : ДП «Комприг», 2016. – 163 с.
7. Третяк А. М., Третяк В. М., Третяк Н. А., Лобуцько А. В. Капіталізація землекористування населених пунктів в процесі зміни їх меж та трансформації видів використання земель: [монографія] / А. М. Третяк, В. М. Третяк, Н. А. Третяк, А. В. Лобуцько. – Херсон : Грінь Д.С., 2016. – 174 с.
8. Третяк А. М., Третяк В. М., Третяк Р. А. Землевпорядне проектування: впорядкування землеволодінь і землекористувань та організація території сільськогосподарських підприємств : навчальний посібник, ч. 3 / [А. М. Третяк, В. М. Третяк, Р. А. Третяк]. // Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2016. – 172 с.
9. Шапоренко О. И. Эколого-экономические аспекты землеустройства в ходе реформирования земельных отношений : [монография]. / О. И. Шапоренко. – Донецк : Норд-Пресс : ДонГАУ, 2003. — 387с.
10. Шапоренко О. І. Управління станом і використанням сільськогосподарських земель у регіоні : [монографія]. / О. І. Шапоренко. — Донецьк : Норд-Пресс : ДонДУУ, 2004. – 503 с.

УДК 631

В.М. Футулуйчук

*кандидат історичних наук, доцент
Інституту управління природними ресурсами*

О.І. Шапоренко

*доктор наук з державного управління,
завідувач кафедри землеустрою та кадастру
Інституту управління природними ресурсами*

Я.Д. Бойчук

*старший викладач кафедри
землеустрою та кадастру
Інституту управління природними ресурсами*

Принципи, завдання та методологічна основа землеустрою

У статті визначено принципи, завдання, методологічні основи та напрямки землевпорядної діяльності, а також зміст землевпорядного проектування на території сільськогосподарських підприємств.