

НАУКОВІ ПІДХОДИ ЩОДО ДОСЛІДЖЕННЯ ПИТАННЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

У статті розглянуто наукові підходи щодо дослідження механізмів управління земельними ресурсами. Обґрунтовано, що управління земельними ресурсами територіальних громад в умовах децентралізації влади сьогодні є важливою теоретико-методологічною проблемою на різних рівнях управління. Доведено, що розвиток теорії та практики державного управління у сфері землевпорядкування потребує поглиблених самостійних досліджень процесів, які відбуваються в Україні в контексті реформування.

Ключові слова: державне управління, земельні ресурси, управління земельними ресурсами, землекористування, територія, територіальні ресурси.

В Україні земля як чинник добробуту та зростання, як природний ресурс досі є недооціненою. Особливо значущими постають питання землекористування в умовах децентралізації влади. Це пов'язано з управлінням земельними ресурсами на сучасному етапі земельної реформи, яка відбувається в нашій країні при практично безконтрольному становленні ринкових відносин у земельній сфері, суперечливості земельного законодавства. Це викликає загрозу втрати земельних територій як соціально-культурного, екологічного, економічного й політичного надбання.

Вагомий внесок у розробку окремих аспектів державного управління земельними ресурсами зробили: В. Боколаг [2], О. Ботезат [3], В. Другак [6], М. Ковальський [7], Р. Курильцев [9], Ю. Литвин [10], А. Мерзляк, О. Мордвінов, О. Охрій [14], В. Пересоляк [15], О. Проніна [16], В. Циплукіна [18], О. Чеботарьова [19], В. Чувпило [20], Г. Шарий, А. Юрченко [21] та ін.

Значний внесок у розвиток теоретичних та прикладних основ управління земельними ресурсами зробили економісти-землевпорядники: І. Бистряков, В. Будзак, В. Горлачук, Ю. Дехтяренко [4], Й. Дорош, О. Дорош, Л. Новаковський, А. Сохнич, А. Третяк [17], М. Федоров та ін.

Методичні аспекти, зміст поняття "державне управління земельними ресурсами" розглядали зарубіжні та українські науковці: Д. Бабміндра, В. В'юн, Д. Гнаткович, В. Горлачук, Д. Добряк, М. Лавейкін, Л. Новаковський, які проаналізували понятійне поле системи державного управління земельними ресурсами.

Однак, незважаючи на значну кількість публікацій, українською наукою недостатньо досліджено питання вдосконалення механізмів управління земельними ресурсами територіальних громад в умовах децентралізації в Україні.

Метою статті є аналіз та узагальнення наукових підходів з окресленого питання в

українській та зарубіжній науковій літературі.

Дослідженню питання державного та муніципального управління землекористуванням присвячено праці вітчизняних учених у галузі науки "Державне управління". Протягом останнього десятиліття підготовлено та успішно захищено дисертаційні роботи, в яких предметом дослідження було обрано різні аспекти управління земельними ресурсами, зокрема: земельна політика в Україні; державне управління розвитком аграрного сектора; державне регулювання та державний контроль у сфері земельних ресурсів; економічні, організаційні та соціальні аспекти земельних ресурсів; інформаційне забезпечення земельних ресурсів; ціноутворення в процесі формування земельних ресурсів; екологічна, економічна та соціальна ефективність земельних ресурсів.

Однак лише окремі автори дисертаційних робіт досліджували управлінські аспекти земельних ресурсів територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні. У нашому дослідженні проаналізуємо та узагальнимо наукові підходи українських і зарубіжних учених щодо питання управління земельними ресурсами, а також механізми їх удосконалення (див. табл.)

Як видно з табл., у багатьох роботах проаналізовано проблеми державного регулювання земельних відносин у сучасній науковій літературі. Розкрито теоретичні засади, визначено методологічне забезпечення, з'ясовано сутність поняття, принципи та функції державного регулювання земельних ресурсів. Зазначено, що в сучасних українських реаліях нормативно-правова база у сфері державного управління земельними ресурсами характеризується недосконалістю, розрізненістю в підходах і принципах основних положень, а також наявністю протиріч в актах законодавства.

В зазначених вище наукових дослідженнях активно використовують *концептуальний підхід*.

Таблиця

Дисертаційні роботи, в яких було розглянуто питання управління земельними ресурсами протягом 2005-2015 рр.

№	Робота на здобуття ступеня	ПІБ	Тема дисертації	Наукові напрями
1	Докторські дисертації	Бабміндра Дмитро Іванович	Еколого-економічні засади реформування землекористування в ринкових умовах	Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища
2		Добряк Дмитро Семенович	Еколого-економічні засади реформування землекористування в ринкових умовах	Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища
3		Дорош Ольга Степанівна	Територіальне планування землекористування в умовах нових земельних відносин: теорія, методологія	Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища
4		Другак Валентина Миколаївна	Економіка сільськогосподарського землекористування: теорія, методологія та практика	Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища
5		Ібатулін Шаміль Ільдусович	Теоретико-методологічні засади управління земельними ресурсами приміських зон великих міст	Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища
6		Корецький Микола Христоворович	Формування та розвиток системи державного регулювання аграрного сектора економіки	Механізми державного управління
7		Мордвінов Олександр Григорович	Державне управління аграрним природокористуванням України в умовах ринкової трансформації	Механізми державного управління
8		Пасемко Галина Павлівна	Державне регулювання аграрних відносин в умовах розвитку інституту власності на землю	Теорія та історія державного управління
9		Третяк Антон Миколайович	Проблеми реформування земельних відносин в Карпатському регіоні України	Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища
10		Шапоренко Ольга Іванівна	Механізми державного управління земельними ресурсами (на прикладі деградованих і малопродуктивних земель)	Механізми державного управління
11	Кандидатські дисертації	Богатирич-Кривко Світлана Кирилівна	Еколого-економічні засади розвитку системи управління земельними ресурсами в сільському господарстві	Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища
12		Боклаг Валентина Андріївна	Інформаційне забезпечення державного управління земельними ресурсами в Україні	Механізми державного управління
13		Євграфов Олександр Євгенович	Державне регулювання раціонального використання земельних ресурсів України в умовах проведення земельної реформи	Механізми державного управління
14		Ковальський Максим Романович	Удосконалення механізму державного управління ринком земельних ресурсів аграрним сектором (на прикладі Львівської області)	Механізми державного управління
15		Козак Іванна Ігорівна	Удосконалення організаційного механізму державного управління аграрним сектором (на прикладі Львівської області)	Механізми державного управління
16		Охрій Олександр Павлович	Комплексна стратегія землекористування адміністративно-територіального утворення	Місце самоврядування
17		Пересоляк Владислав Юрійович	Формування механізму державного управління земельними ресурсами населених пунктів	Механізми державного управління
18		Проніна Оксана Володимирівна	Державна політика охорони навколишнього середовища в Україні	Механізми державного управління
19		Сурай Інна Геннадіївна	Державне управління аграрним сектором економіки України: функціонально-структурний аспект	Механізми державного управління
20		Третяк Наталя Антонівна	Управління земельними ресурсами та землекористуванням як економічна функція права власності на землю	Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища
21		Циплухіна Вікторія Сергіївна	Механізми взаємодії органів публічної влади в процесі управління земельними ресурсами	Механізми державного управління
22		Чеботарьова Олена Костянтинівна	Механізми державного управління земельними ресурсами великого промислового міста	Механізми державного управління
23		Чувпило Вадим Вікторович	Механізми державного управління земельними ресурсами на місцевому рівні	Механізми державного управління
24		Шарий Григорій Іванович	Державне регулювання земельних відносин в Україні	Механізми державного управління
25		Яцук Ігор Петрович	Формування ефективних механізмів державного управління земельно-майновим комплексом України	Механізми державного управління

Зокрема, В. Боклаг розробила Концепцію державного управління земельними ресурсами в Україні як системно-методологічну основу для формування стратегії державного управління земельними ресурсами як самостійної сфери регулювання економіки країни, що має чіткий, прозорий взаємозв'язок з тематичними державними та регіональними програмами й проектами [2].

У монографії Ю. Литвина "Механізми державного регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій України: теорія, методологія, практичні механізми реалізації" розроблено напрями вдосконалення механізмів державного регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій та запропоновано стратегічні механізми управління розвитком сільських територій на основі використання альтернативних моделей сталого розвитку сільських територій, в основу яких покладено *концепцію переходу* від галузевої до територіальної системи управління з використанням державних цільових програм стимулюючого характеру та спрямованих на реалізацію чинників сталого розвитку [10].

Нині українські науковці активно впроваджують у галузь науки "Державне управління" *підхід ефективного використання земельних ресурсів*. Так, В. Пересоляк поглиблює розкриває теоретичні засади раціонального використання земель населених пунктів і сутність категорії земель населених пунктів, встановлює нові тенденції у використанні забудованих земель і резервних територій, ринкові механізми продажу земельних ділянок [15]. Ю. Дехтяренко визначає підвищення ефективності управління земельними ресурсами в столичному регіоні – м. Київ [4, с. 269–304]. О. Охрій на основі системного підходу пропонує формування зон економічних регіонів, обґрунтовує забезпечення раціонального землекористування, пов'язаного з процедурами відчуження, передачі у власність, в оренду, встановлення та зміну границь між ділянками для примноження економічної активності землі. А методи та способи управління земельними ресурсами повинні бути спрямовані на підвищення цінності й вартості землі незалежно від форм власності на неї [14]. І. Яцука у своїх наукових працях рекомендує *методологічні* положення щодо оцінки ефективності механізмів державного управління земельно-майновим комплексом, а також визначає основні напрями вдосконалення інструментарію інституційно-організаційного та економіко-правового механізмів державного управління земельно-майновим комплексом в умовах євроінтеграції.

Особливу значущість у дослідженні нашої проблематики мають *методичні підходи*. Деякі науковці обґрунтовують *методичні підходи* до планування в процесі використання земельних ресурсів у частині визна-

чення суті, застосування комплексного та програмно-цільового підходів у частині визначення вимог до рішень, що стосуються управління земельними ресурсами, оптимізації плати за використання земель, посилення відповідальності за їх псування та забруднення, інвентаризації земельних ресурсів на основі оновленої кадастрової інформації. Так, О. Ботезат систематизовано напрями вдосконалення державного управління використанням земельних ресурсів; розроблено організаційно-правовий механізм взаємодії органів влади на місцевому рівні у процесі контролю за використанням земель [3]. Визначено механізм взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з органами виконавчої влади, які реалізують державну політику у сфері земельних відносин, запропоновано та обґрунтовано *методичний підхід* щодо встановлення мінімального терміну оренди земель сільськогосподарського призначення, що сприятиме підвищенню ефективності використання й охорони земель користувачами; подальшого розвитку системи земельно-орендних відносин з метою забезпечення соціального захисту та інституційних прав землевласників [2].

О. Чеботарьова запропонувала розробку та ведення земельного кадастру як багаточільової реєстраційної інформаційної системи зі збирання, обробки, систематизації, збереження, узагальнення, поновлення й надання відомостей та документів про правовий режим, природний і господарський стан земельних ділянок з розміщеними на них об'єктами нерухомості, а також про юридичних і фізичних осіб, їх права власності, права користування землею та договори на оренду землі [19]. В. Циплухіна акцентує на відносинах органів публічної влади в процесі управління земельними ресурсами, на функціях територіальних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також особливостях їх відносин [18].

В. Чувпила в своєму дослідженні "Механізми державного управління земельними ресурсами на місцевому рівні" запропонував *комплексний підхід* до вдосконалення механізмів державного управління земельними ресурсами на місцевому рівні, обґрунтував концептуальні засади ефективного їх функціонування, що базуються на принципах розмежування повноважень між органами публічної влади на регіональному та місцевому рівнях, доступності, зручності, оперативності та прозорості в наданні адміністративних послуг у сфері земельних ресурсів. Викликає інтерес розроблений автором методичний підхід до розмежування земель державної та комунальної власності [20].

Здійснений аналіз наукових підходів свідчить, що в Україні останніми роками повноваження органів місцевого самоврядування у сфері управління земельними ре-

сурсами постійно розглядають у наукових працях.

Висновки. Науковий підхід до управління земельними ресурсами дає можливість застосовувати різноманітні класифікації наукових досліджень у цій сфері життєдіяльності суспільства. В умовах децентралізації необхідно вдосконалювати управління земельними ресурсами територіальних громад з метою підвищення ефективності їх використання на основі загально-визначених і спеціальних наукових підходів (концептуального, методологічного, методичного, комплексного, економічного (ефективного використання земельних ресурсів)). Однак сьогодні вимагає нових наукових досліджень у цій важливій сфері управління, зокрема системного, який би сприяв удосконаленню механізмів управління земельними ресурсами територіальних громад в умовах децентралізації України.

Список використаної літератури

- Алаев Э. Б. Социально-экономическая география: понятийно терминологический словарь / Э. Б. Алаев. – Москва : Мысль, 1983. – 350 с.
- Боклаг В. А. Напрями вдосконалення державної політики щодо розвитку земельного ринку в Україні / В. А. Боклаг // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2014. – № 3. – С. 3–7.
- Ботезат О. П. Земельні ресурси як об'єкт державного управління / О. П. Ботезат // Держава та регіони. Серія : Державне управління. – 2009. – № 4. – С. 20–23.
- Дехтяренко Ю. Ф. Державне управління земельними ресурсами на регіональному рівні / Регіональне управління : підручник / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – Київ : НАДУ, 2014. – 516 с.
- Дехтяренко Ю. Регулювання земельних відносин у місті / Ю. Дехтяренко, О. Драпівковський, І. Іванова. – Київ : Основи, 1997. – 139 с.
- Другак В. Концепція земельної політики щодо еколого-економічного розвитку землекористування в Україні / В. Другак // Земельне право України. – 2010. – № 8. – С. 25–36.
- Ковальський М. Р. Формування нової доктрини управління земельними ресурсами в умовах реформування економіки України [Електронний ресурс] / М. Р. Ковальський. – Режим доступу: <http://www.-academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10kmrreu.pdf>.
- Конституція України: принята 28.06.1996 р. (редакція від 14.07.2014 р.) / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
- Курильцев Р. М. Концептуальні засади розвитку в Україні сучасної системи управління земельними ресурсами / Р. М. Курильцев // Землевпорядний вісник. – 2013. – № 9. – С. 25–28.
- Литвин Ю. О. Механізми державного регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій України: теорія, методологія, практичні механізми реалізації : монографія / Ю. О. Литвин. – Донецьк : Юго-Восток, 2012. – 387 с.
- Ожегов С. И. Словарь русского языка: около 57000 слов / под ред. чл.-корр. АН СССР Н. Ю. Шведовой. – 18-е изд., стереотип. – Москва : Рус. яз., 1986. – 797 с.
- Оперативні дані Державного комітету України із земельних ресурсів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.komitet.ua/ru/node/295>.
- Офіційний сайт Держземагентства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/>.
- Охрій О. П. Земельний кадастр в управлінні земельними ресурсами / О. П. Охрій, Р. Р. Ларіна, В. Л. Пілюшенко // Державне регулювання галузей економіки : зб. наук. праць Донецького державного університету управління. – Серія “Державне управління”. – Донецьк, ДонДУУ. – Т. 5, вип. 35. – 2004. – С. 6–15.
- Пересоляк В. Ю. Організаційно-правовий механізм управління земельними ресурсами населених пунктів / В. Ю. Пересоляк // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Харків : Магістр, 2005. – № 3 (26). – С. 156–165.
- Проніна О. В. Механізми взаємовідносин органів публічної влади в процесі управління земельними ресурсами / О. В. Проніна // Вісник Академії митної служби України. – Днепропетровск, 2013. № 2(9). – С. 66–73.
- Третяк А. М. Землеустрій в Україні: теорія, методологія : монографія / А. М. Третяк. – Херсон : Грін Д. С., 2013. – 650 с.
- Циплухіна В. С. Механізми взаємовідносин органів публічної влади в процесі управління земельними ресурсами : автореф. дис. ... к. наук з держ. упр.: 25.00.02 / В. С. Циплухіна. – Одеса, 2008. – 20 с.
- Чеботарьова О. К. Механізми державного управління земельними ресурсами великого промислового міста : автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / О. К. Чеботарьова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Київ, 2010. – 20 с.
- Чувпило В. В. Земельні ресурси – джерело існування суспільства: у 2-х част. / В. В. Чувпило // Інноваційні підходи та механізми державного та муніципального управління: мат-ли міжнарод. наук.-практ. конф. (12.04.2013 р.) // За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка, Т. В. Іванової. – Київ : АМУ. – Ч. 2, 2013. – С. 252–254.

21. Юрченко А. Д. Наукові підходи до формування нової земельної політики /

А. Д. Юрченко // Землеустрій і кадастр. – 2010. – № 3. – С. 27–35.

Стаття надійшла до редакції 24.03.2016.

Малоокий В. А. Научные подходы к исследованию управления земельными ресурсами территориальных общин

В статье рассматриваются научные подходы к исследованию механизмов управления земельными ресурсами. Обосновано, что управление земельными ресурсами территориальных общин в условиях децентрализации власти сегодня является важной теоретико-методологической проблемой на разных уровнях управления. Доказано, что развитие теории и практики государственного управления в сфере землеустройства требует углубленных самостоятельных исследований процессов, которые происходят в Украине в контексте реформирования.

Ключевые слова: государственное управление, земельные ресурсы, управление земельными ресурсами, землепользование, территория, территориальные ресурсы.

Malooky V. Theoretical Aspects of Land Management Studies of Communities

In the article the theoretical aspects of the study of mechanisms of land management. Proved that the land management of local communities in terms of decentralization of power today is an important theoretical and methodological problems at different levels of government. The author proved that the development of the theory and practice of public administration in the field of land management requires in-depth independent research processes taking place in Ukraine in context reform.

Problem setting. In Ukraine land as a factor of well-being and growth is still underestimated. Of great importance are the problems of land use today, in terms of decentralization of power in Ukraine. It is connected with administration of land resources on the current stage of land reform, which is performed in our country within almost uncontrolled market relations development in the land question, contradictory of land legislation. It can cause danger of loss of land as social and cultural, ecological, economical and political treasure.

Recent research and publications analysis. Great impact to the research of several aspects of public administration of land resources has been made by V. Bokolag, O. Botezat, V. Drugak, O. Mordvinov, A. Merzliak, O. Okhrii etc.

Thoretical and practical principles of land resources administration have been made by I. Bystriakov, V. Budziak, Ju. Dehtiarenko, M. Fedorov etc.

Methodical aspects, sense of the "public administration of land resources" concept have been analyzed by foreign and domestic scientists D. Babmindra, V. Viun, V. Horlachuk, D. Dobriak, L. Novakovskii etc.

Paper objective. Even taking into account great variety of publications, we can say that the problem of improvement of the mechanisms of land resources administration by local communities in the terms of decentralization in Ukraine hasn't been analyzed properly yet. The aim of the article is research and generalization of scientific approach to the mentioned problem in domestic and foreign scientific literature.

Paper main body. In the paper scientific approaches of domestic and foreign scientists on the issue of land resources administration were analyzed and generalized. Approach of effective use of land resources, conceptual approach, and methodical approach were pointed out in the article. Our analysis of scientific approaches proves that powers of local bodies in the land administration area have been constantly analyzed in scientific works for the last several years.

Conclusions of the research. Scientific approach to the land resources administering gives the possibility to apply different classifications of scientific research in this area of society life. In terms of decentralization it is necessary to improve land administration by local communities to increase effectiveness of their exploitation on the bases of general and special scientific approaches, such as conceptual, methodological, methodical, complex, economical (effective exploitation of land resources). But today new scientific research (systematic one) in this important area is of great demand, it would help to improve the mechanisms of land resources administration by local communities in the terms of decentralization in Ukraine.

Key words: governance, land resources, land management, land use, territory, territorial resources.