

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

УДК 338.64

МЕТОДИЧНІ І ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ЗА ТЕРИТОРІАЛЬНО-ГАЛУЗЕВИМ РОЗПОДІЛОМ

METHODOICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF MANAGEMENT OF LAND RESOURCES BY TERRITORIAL-SECTORAL DISTRIBUTION

Гаража О.П.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри управління земельними ресурсами та кадастру,
Харківський національний аграрний
університет імені В.В. Докучаєва

Garazha Olena

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
of Land Management and Cadastre Department,
Kharkiv National Agrarian University
named after V.V. Dokuchayev

У статті обґрунтовано методику та правове забезпечення управління земельними ресурсами за територіально-галузевим розподілом. Проаналізовано розвиток земельного ринку як конструкту нових земельних відносин, що ґрунтується на інституті власності на землю, здоровій конкуренції, попиту та пропозиції. Обґрунтовано застосування соціологічного дослідження, яке складається із трьох рівнів: методологічного (загальні теоретичні положення та принципи), методичного (конкретні прийоми збору та обробки даних), процедурного (організація проведення опитування). Показано, що залежно від категорії земель за цільовим призначенням створюються специфічні умови для виготовлення предметів праці, продуктів споживання або формування сприятливих умов для розвитку матеріального виробництва. Доведено, що територіальний маркетинг забезпечить інформацією про привабливі та престижні території, перспективні види ділової активності та життєдіяльності, наявні природні, трудові, фінансові та інші ресурси, шляхи їх відтворення та відновлення.

Ключові слова: методика, маркетинг, управління, земельні ресурси, ринок.

В статье обоснованы методика и правовое обеспечение управления земельными ресурсами по территориально-отраслевому распределению. Проанализировано развитие земельного рынка как конструкта новых земельных отношений, основанной на институте собственности на землю, здоровой конкуренции, спросе и предложении. Обосновано применение социологического исследования, которое состоит из трех уровней: методологического (общие теоретические положения и принципы), методического (конкретные приемы сбора и обработки данных), процедурного (организация проведения опроса). Показано, что в зависимости от категории земель по целевому назначению создаются специальные условия для изготовления предметов труда, продуктов питания или формирования благоприятных условий для развития материального производства. Доказано, что территориальный маркетинг обеспечит информацией о привлекательных и престижных территориях, перспективных видах деловой активности и жизнедеятельности, имеющихся природных, трудовых, финансовых и других ресурсах, путях их воспроизводства и восстановления.

Ключевые слова: методика, маркетинг, управление, земельные ресурсы, рынок.

The article substantiates the methods and legal support for the management of land resources by territorial-branch distribution. The development of the land market as a construct of new land relations based on the institute of land ownership, healthy competition, supply and demand is analyzed. The use of a sociological study consisting

of three levels is substantiated: methodological (general theoretical provisions and principles), methodological (specific methods of data collection and processing), procedural (organization of the survey. It is shown that, depending on the category of land for the intended purpose, specific conditions are created for the production of objects of labor, products of consumption or formation of favorable conditions for the development of material production. It is proved that territorial marketing will provide information the attractive and prestigious territories, promising types of business activity and vital activity, available natural, labor, financial and other resources, ways of their reproduction and restoration. It is revealed that the modern market management system should form the regulatory and legislative framework taking into account the territorial and sectoral features, complete the process of creating market infrastructure, prepare highly qualified personnel, cover comprehensive information support and root the market outlook of the population, effectively combining the directions of public administration, Financial Policy and its Stabilization, Foreign Economic Activity, Monetary Policy and Banking Strengthening vein system, job creation) and management in the use and protection of land, land valuation, cadastre and land management, distribution and redistribution of land, land market, resolving land disputes and land restoration. Successful resolution of this problem requires the development of legal and methodological provisions, taking into account the territorial-sectoral distribution of land. It is proved that the scientific discussions are centered around the problem of reforming economic relations in the field of creating an effective model of the land market with balancing the interests of the state, society and individuals. It is justified that in the conditions of existence of institute of private ownership of land there is a constant movement of land plots and territorial resources in connection with the conclusion of various agreements. It is determined that the land fund of our state consists of different categories of land for the intended purpose, on which the economic interests of potential landowners differ not only because of the sectoral profitability of future production, but also the existence of certain institutional constraints that do not allow to develop a full and transparent market. , which prompts an in-depth study of current issues

Key words: methodology, marketing, management, land resources, market.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Сучасна ринкова система управління повинна формувати нормативно-законодавчу базу з урахуванням територіально-галузевих особливостей, завершити процес створення ринкової інфраструктури, готувати висококваліфіковані кадри, охоплювати всебічне інформаційне забезпечення та укорінити ринковий світогляд населення, ефективно поєднавши напрями державного управління сфер економіки (інвестиційна діяльність, фінансова політика та її стабілізація, зовнішньоекономічна діяльність, грошово-кредитна політика і зміцнення банківської системи, створення робочих місць) та управління у галузі використання й охорони земель, оцінки земель, ведення державного земельного кадастру та землеустрою, розподілу та перерозподілу земель, ринку земель, вирішенні земельних спорів та відновленні земель. Успішне вирішення даної проблеми потребує розроблення правових та методичних положень з урахуванням територіально-галузевого розподілу земель.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Питання ринкового управління земельними ресурсами розглядали відомі вчені: В.Є. Данкевич, І. Лукомська [1], О.П. Жук, О.В. Шевченко [2], Ю.О. Лупенко, О.В. Ходаківська [3] та ін. Наявні великі напрацювання потрібно доповнити поглибленим розглядом управління за територіально-галузевим розподілом.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Наукові дискусії зосереджені

навколо проблеми реформування економічних відносин у площині створення ефективної моделі ринку землі зі збалансуванням інтересів держави, суспільства й окремих індивідів. В умовах існування інституту приватної власності на землю відбувається постійний рух земельних ділянок і територіальних ресурсів у зв'язку з укладанням різноманітних угод. Земельний фонд нашої держави складається з різних категорій земель за цільовим призначенням, на яких неоднаково проявляються економічні інтереси потенційних власників землі не тільки через галузеву прибутковість майбутнього виробництва, а й через існування певних інституціональних обмежень, які не дають розвиватися повноцінному і прозорому ринку, що спонукає до глибокого дослідження актуальної проблематики.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. З огляду наявних суперечностей управління земельними ресурсами, що виявляються в процесі інституціонального забезпечення національної економіки та конфліктів інтересів суб'єктів господарювання, перспективи постійного поглиблення правового впливу нині знаходяться у площині вирішення проблем взаємодії державного та підприємницького секторів із галузевим і територіальним середовищем на засадах створення системного законодавчого забезпечення, уникнення суперечностей між новими відносинами і діючою системою управління, яке стає вагомою перешкодою розвитку соціально-економічного прогресу.

Землі сільськогосподарського призначення. Законодавче регулювання суспільних відносин у сфері виробництва, переробки та реалізації

сільськогосподарської продукції має відбуватися незалежно і забезпечуватися аграрним законодавством, яке дасть змогу ефективно функціонувати аграрному сектору, агропромислому виробництву і створить сталий розвиток сільських територій. Найпоширеніша думка існує про розроблення Аграрного кодексу України, який характеризувався б високим ступенем стабільності, тому що різного рівня нормативно-правові акти у кількості понад 20 тис документів мають багато суперечностей. Аграрний кодекс повинен урегулювати структуру сільськогосподарської нерухомості та власності, орендні відносини, ринок земель, ініціювати створення сільськогосподарських об'єднань та регламентувати повноваження органів управління сільським господарством.

Запобігання рейдерству землі. Рейдерство тлумачиться як «захоплення активів», яке в сільському господарстві відбувається за підробленими документами або із застосуванням силових методів. На сучасному етапі розвитку національної економіки сільське господарство стало прибутковою галуззю, тому з'явилося багато бажаючих у ній заробляти, а вільної землі вже немає, тому орендарі почали боротися за орендодавця, пропонуючи більш вигідні орендні умови. Проте коли не вдається залучити на свій бік орендодавця або існує формальний договір оренди, застосовуються тіньові схеми. Деякі підробляють печатки, підписи і таким чином ініціюють перехід земельної частки (паю) до іншого орендаря. Найбільш вигідним варіантом є збір чужого врожаю. Після домовленості між двома особами про оренду в кінці сезону з'являється третій, який претендує на прибуток. Подібна схема відноситься до силового захвату, а прибуток розділяють загарбники та псевдогосподар.

Землі житлової та громадської забудови. Мають міцну правову базу, яка пов'язана з Господарським кодексом України (гл. 33 «Капітальне будівництво»), Цивільним кодексом, Кодексом про адміністративні порушення, Земельним кодексом України [2]. Але нерозробленим залишається Містобудівний кодекс, який має об'єднати сім законів та 43 норми в інших законах стосовно регулювання містобудівної діяльності. Він має поліпшити умови для інвестицій у будівництво, створити прозорість дозвільних процедур; створити умови для сталого розвитку населених пунктів і територій; підвищити рівень екологічного середовища; врівноважити інтереси різних груп населення (державних, громадських та приватних) у процесі планування території.

Проблема незаконного будівництва. Нині сягає загальнодержавних масштабів, будівництво ведеться без дотримання будівельних норм і відбувається дискредитація будівельної галузі у цілому. Причиною тому став поділ об'єктів будівництва на п'ять категорій складності й установлення різного порядку оформ-

лення дозволів. Дозволи на високододатні в ринковій економіці об'єкти середнього класу (багатоповерхові, торговельні, розважальні, офісні будівлі) оформлюються за декларативними і дозвільними правилами, серед яких першим надається більша перевага.

Оновлення генеральних планів населених пунктів. Майже всі генеральні плани населених пунктів застаріли, бо склалися у 70–90-х роках минулого століття за державної форми власності на землю, мали типові види забудови і сукупність об'єктів громадського призначення, будівництво яких без витрат значних коштів не могло бути реалізовано і носило виробничо-розважальний характер із відсутністю національно-духовних мотивів (церкви, громадських діячів).

Землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення. Сучасне законодавство містить модельний Екологічний кодекс (№ 997 від 16.11.2006), Земельний кодекс, закони України «Про природно-заповідний фонд», «Про екологічну мережу», «Про Генеральну схему планування території України», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Концепція Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року», Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (у частині природних територій та об'єктів, які потребують особливої охорони).

Пріоритетність екологічної мережі. Інституціонально не врегульованим питанням залишається формування екологічної мережі, до об'єктів якої включаються землі різних категорій з особливим природоохоронним призначенням (водний фонд, лісгосподарського, сільськогосподарського, рекреаційного та оздоровчого призначення тощо). Тому необхідно не тільки ідентифікувати конкретні земельні ділянки, а й забезпечити належний режим їх використання; вирішити питання пріоритетності (ключові, сполучні, буферні та відновлювальні території) або навіть виділення їх в окрему категорію.

В організаційній структурі багато недоліків. До адміністративної реформи управління у сфері заповідної справи та природоохоронної діяльності здійснювали територіальні органи Мінприроди, а після – були ліквідовані, а їхні функції не передано в процесі децентралізації органам місцевого самоврядування і не закріплено за Міністерством. Цю багаторічну управлінську прогалину спробував виправити Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень у галузі охорони навколишнього природного середовища» № 2362, відповідно до якого відбувається передача повноважень у галузі охорони навколишнього природного середовища обласним державним адміністраціям. Для вирішення управлінської проблеми необхідне вжиття таких заходів: створення прозорого і спрощеного використання природних ресурсів природно-запо-

відного фонду на місцевому рівні, поєднуючи місцеву економіку і бізнес; зменшення соціальної напруги у місцевого населення; проведення ефективної роботи щодо створення нових об'єктів і територій природоохоронного фонду; визначення відповідальних осіб на місцевому рівні за об'єкти природно-заповідного фонду.

Землі оздоровчого призначення. Основний напрям розвитку курортів полягає у тому, що вони повинні перетворитися на високоєфективну галузь з інтеграцією у світовий ринок. Ці тенденції забезпечують Закон України «Про курорти», Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 р., а використання земель оздоровчого призначення регулюється Земельним кодексом [5]. *Підвищення конкурентоспроможності курортів.* Відповідність вітчизняних курортів світовим стандартам можлива завдяки: удосконаленню нормативно-правової бази, залученню інвестицій для оновлення інфраструктури існуючих та будівництва нових закладів, розширенню асортименту послуг, збільшенню кількості курортної продукції, активному впровадженню сучасних методів менеджменту та маркетингу, організації реклами курортних регіонів не тільки в межах України, а й за кордоном, створенню курортних об'єднань; підтримці підприємницької діяльності у курортній галузі, розвитку фінансово-інвестиційної діяльності, ефективному управлінню та маркетингу. *Поліпшення моніторингу.* Потрібно посилити спостереження за наявними та новими природними лікувальними ресурсами з метою їх збереження та охорони. Нині контроль над ринком оздоровчо-лікувальних послуг ведеться по окремих частинах, тому потрібно створити єдиний державний орган, який би здійснював моніторинг усіх ринкових послуг санітарно-курортної галузі.

Землі рекреаційного призначення. Потрібно розробити: проекти законодавчих актів про створення Національної туристичної організації, яка буде саморегулятивним інститутом туристичного бізнесу; заходи фінансово-інвестиційного забезпечення розбудови туристичної галузі; привести статистичні спостереження туризму до міжнародних стандартів, упровадити міжнародні системи якості послуг та сателітні рахунки; спростити візовий режим. Для цього пропонується розробити та прийняти Туристичний кодекс як законодавчий акт регулювання відносин у пріоритетній галузі економіки. *Збереження рекреаційних земель.* Сьогодні показує масове переведення земельних ділянок рекреації в населених пунктах в інше цільове призначення. Знищення зелених зон, зелених насаджень, об'єктів фізичної культури та спорту викликає санітарно-гігієнічні, рекреаційні та спортивно-оздоровчі ускладнення життєвих умов населення, тому необхідно вжити заходів для протидії знищенню рекреаційних земель і продовжити мораторій на зміну цільового призначення і заборону на руйнування

об'єктів рекреації. *Розвиток туристичного потенціалу.* Україна володіє найбільшим туристичним потенціалом, який використовується сьогодні не повною мірою. Для поліпшення розвитку туристичної галузі необхідно залучати кошти інвесторів (приватні, індивідуальні, державні), розробити загальнодержавну та регіональну підтримку туризму, розвивати туристичну інфраструктуру, цінову доступність для вітчизняного туриста, пріоритетні привабливості для іноземного туриста, поширювати інформаційно-рекламну і маркетингову діяльність, високопрофесійне кадрове забезпечення.

Землі історико-культурного призначення. Низка законодавчих актів створює відокремлене регулювання об'єктів історико-культурного призначення, що сприяє розбалансуванню в управлінні цією категорією земель. Необхідно створити єдиний закон (Історико-культурний кодекс), що врегулює багатоаспектність охорони культурної спадщини, і привести у відповідність сучасному міжнародному праву. В умовах децентралізації влади новий закон повинен перекласти частину відповідальності та повноважень на регіональний рівень і вдосконалити охорону культурної спадщини. Необхідно спростити погодження проектної документації і скасувати розроблення історико-містобудівного обґрунтування, а зміст проекту має відповідати історико-культурним опорним планам. *Органи управління.* Сучасна організаційно-управлінська система не дає змоги здійснювати ефективне загальнодержавне управління, тому необхідно створити чітку вертикаль урядового органу та відповідні територіальні підрозділи в обласних, районних, міських державних адміністраціях та органах місцевого самоврядування, щоб охопити виконання пам'яткоохоронного контролю на місцевому рівні. Також необхідно передбачити централізоване фінансування для усунення відмінностей в організації управлінських органів на місцях, тільки тоді в обласних державних адміністраціях створиться великий штат та необхідна кількість підрозділів, підвищиться кваліфікація виконавців та службовців; посилити моніторинг технічного стану пам'яток археології та запобігти знищенню пам'яток у процесі будівництва; зміцнити вплив громадськості у сфері охорони об'єктів культурної спадщини на місцевому рівні та відновити повноваження Українського товариства охорони пам'яток історії та культури. Зазначені заходи сприятимуть усуненню прогалів правового та організаційного характеру на цих землях.

Землі лісогосподарського призначення. У процесі децентралізації влади розвиватиметься комунальна форма власності на ліси, але особливості та традиції ведення приватного лісогосподарювання в Україні втрачено, і, на жаль, не створено інституції державно-приватного партнерства, що унеможливило приватизацію лісового фонду для запобігання

негативним результатом. На сучасному етапі неможливо відмовитися від державного управління лісами, але можливо поєднати із залученням приватних господарюючих суб'єктів на виконання конкретних видів робіт із передачею частки повноважень. Пропонується створити Лісогосподарську корпорацію як юридичну особу, яка поєднає державні підприємства з територіальною мережею і діяльністю якої буде спрямована на державні ліси. Державне лісове агентство буде управляти діяльністю комунальних та приватних лісів.

Землі водного фонду. Басейновий підхід до управління землями водного фонду найбільш поширений у світі. Він включений і в нашу систему водного управління. Проблемами залишилися: 1) зони діяльності; 2) повноваження земельних, водних та природоохоронних органів; 3) важелі управління водно-земельними відносинами; 4) басейнове районування; 5) басейнові ради. Регіональні органи Держрибагентства України складають управління охорони, використання і відтворення водних біоресурсів та регулювання рибальства у відповідній області. Контроль над використанням та охороною вод ділиться на державний і громадський. Державний контроль здійснюється КМУ, Держекологічною інспекцією, екологічною експертизою та ін. Громадський контроль – громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища.

Землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення. У законодавчій базі необхідно розробити кодекс, закони, що регулюють промисловість у цілому та її галузі. Промисловий інститут обґрунтовує народногосподарське значення промислового об'єкта, його функціонування. Промисловість ділиться на групи галузей – видобувних і обробних, а також на важку, легку і харчову. Галузеве розподілення складається з галузей, підгалузей, виробництв. Виробництво сировини, палива, знарядь праці групує галузі важкої промисловості. Галузі, що виробляють засоби виробництва, належать до групи «А», а товари споживання – до групи «Б». У режимі земель цієї категорії виділяють правовий режим, промисловий режим, режим санітарно-захисних зон, режим використання, режим нормування (табл. 1).

Необхідність проведення дослідження полягає у тому, що сучасне управління характеризується міцною теоретико-правовою базою, але визначення прогалін його практичного боку залишається недостатньо вивченим. Соціологічне опитування було проведено серед 307 респондентів Дніпропетровської, Полтавської, Сумської та Харківської областей (5% від загальної чисельності). Вони були відібрані, тому що: 1) мають у наявності всі категорії земель; 2) налагоджена робота службовців органів виконавчої влади та місцевого самоврядування;

3) мають середні економічні показники по країні. Специфічними ознаками для центральних та східних регіонів є те, що у них велика частка валового регіонального продукту у загальному підсумку (відповідно 15,1% та 8,4%), висока рентабельність аграрного виробництва (46% і 40%), поступове збільшення вартості будівельної продукції (на 36,7% та 22,9%) та промислової продукції (на 0,1% та 7,8%). Водночас ці регіони мають унікальні природно-заповідні, історико-культурні, оздоровчі та рекреаційні ресурси, які забезпечують послугами не тільки їх населення, а й країну у цілому.

Досліджуючи оцінку респондентів раціонального використання земель різних категорій за цільовим призначенням, встановлено, що переважна більшість визначає його ступінь як задовільний (16–70%) або низький (6–42%) через надмірне розорювання сільськогосподарських земель, відсутність сівозмін та внесення органічних добрив за занепаду тваринництва; слабкий розвиток інженерно-транспортної інфраструктури та безхазяйні господарські двори у сільських населених пунктах; відсутність визначених у природі меж природо-заповідного фонду та екологічної мережі; занедбаність унікальних лікувальних джерел та територій, відсутність інвестицій; низький рівень туристичної привабливості місць відпочинку, забудову котеджами; несанкціоноване проведення археологічних розкопок та будівництво в історичних місцях; заборонені вирубки лісу, видобутки бурштину; викиди брудних стічних виробничих, побутових вод у природні джерела, що призводить до забруднення річок, озер та інших водойм; знецінення основних фондів промислових підприємств та застарілі технології, що призводять до надмірного використання земельних ресурсів, штучних насипів із порожніх порід. За показниками кореляційного аналізу було встановлено залежність на землях *сільськогосподарського призначення* – пріоритетною формою власності на землю та переважним видом набуття прав на земельну ділянку ($r=0,99$); необхідністю інвентаризації земель та впровадженням, функціонуванням ринку земель ($r=0,98$); проживанням покупця в районі місцезнаходження продаваної земельної ділянки та максимальною площею ділянки, яка продається у власність однієї людини ($r=0,98$) (рис. 1).

Прозоре управління ринком землі (прав на землю) полягає у відкритті реєстрів земельних ділянок і реєстрів суб'єктів господарювання, які бажають їх купити, це створить інформаційне середовище, в якому кожний гравець буде мати повну інформацію про продавця, з яким вони будуть взаємодіяти і конкурувати на місцевому ринку. Реєстри будуть основою для формування бази потенційних покупців, які повинні подати заявку на купівлю земельної ділянки протягом року до дати проведення електронного аукціону. У заявці покупець також може запропонувати

Таблиця 1

Аналіз та пропозиції з модернізації організаційно-правової основи управління земельними ресурсами за територіально-галузевими рівнями

КАТЕГОРІЇ ЗЕМЕЛЬ	ПРАВОВА ОСНОВА	ОРГАНІЗАЦІЙНА ОСНОВА
Землі сільськогосподарського призначення	Аграрний кодекс (проект)	Мінекономрозвитку, департаменти агропромислового розвитку у складі облдержадміністрацій (чинна)
Землі житлової та громадської забудови	Містобудівний кодекс (проект)	Мінрозгrom, департаменти регіонального розвитку та житлово-комунального господарства у складі облдержадміністрацій (чинна)
Землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення	Екологічний кодекс, Закон «Про природно-заповідний фонд України» (чинні)	Міненергодоквілля (чинна), територіальні органи (проект), відповідальні особи у територіальних громадах (проект)
Землі оздоровчого призначення	Закон України «Про курорти» (чинний)	Мінекономрозвитку (Департамент туризму та курортів з 2017 р.) і МОЗ (чинні), департаменти охорони здоров'я у складі облдержадміністрацій (чинні)
Землі рекреаційного призначення	Закон України «Про туризм» (чинний) Туристичний кодекс (проект) Закон України «Про землі рекреаційного призначення» (проект)	Мінекономрозвитку (Департамент туризму та курортів з 2017 р.), Департамент культури, туризму та курортів (чинні), Управління фондом рекреаційних земель (проект)
Землі історико-культурного призначення	Закони України «Про культуру», «Про музеї та музейну справу» (чинні), Історико-культурний кодекс (проект)	Мінкультмолодьспорт (управління охорони культурної спадщини), Мінрозгrom, Міненергодоквілля, Мінекономрозвитку (чинні). При державних адміністраціях та територіальних громадах створити департаменти охорони культурної спадщини із централізованим фінансуванням (проект)
Землі лісогосподарського призначення	Лісовий кодекс (чинний)	Мінекономрозвитку, Державне агентство лісових ресурсів України (чинні), Лісогосподарська корпорація (проект)
Землі водного фонду	Водний кодекс (чинний)	Міненергодоквілля (Державне агентство водних ресурсів), Мінекономрозвитку (Державне агентство рибного господарства, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру), МВС (Державна служба з надзвичайних ситуацій) (чинні)
Землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення	Кодекс про надра, Закон України «Про індустріальні парки» (чинні)	Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства України
	Повітряний кодекс, Кодекс торговельного мореплавства, Закон України «Про транспорт» (чинні)	Міністерство інфраструктури України
	Закони України «Про електроенергетику», «Про енергозбереження» (чинні)	Міністерство енергетики та захисту довкілля України
	Закон України «Про оборону України», «Про використання земель оборони» (чинні)	Міністерство оборони України

Джерело: розроблено автором

свою ціну за ділянку, яка його дуже цікавить. Це створить чесну конкуренцію, відслідковування суспільством грошових потоків, запобігатиме прояву корупції. Застосування електронних

земельних торгів, які показують ринкову вартість землі і повинні проводитися регулярно в усіх місцях країни. Проблема полягає у визначенні стартової ціни. Відповідно до чинного

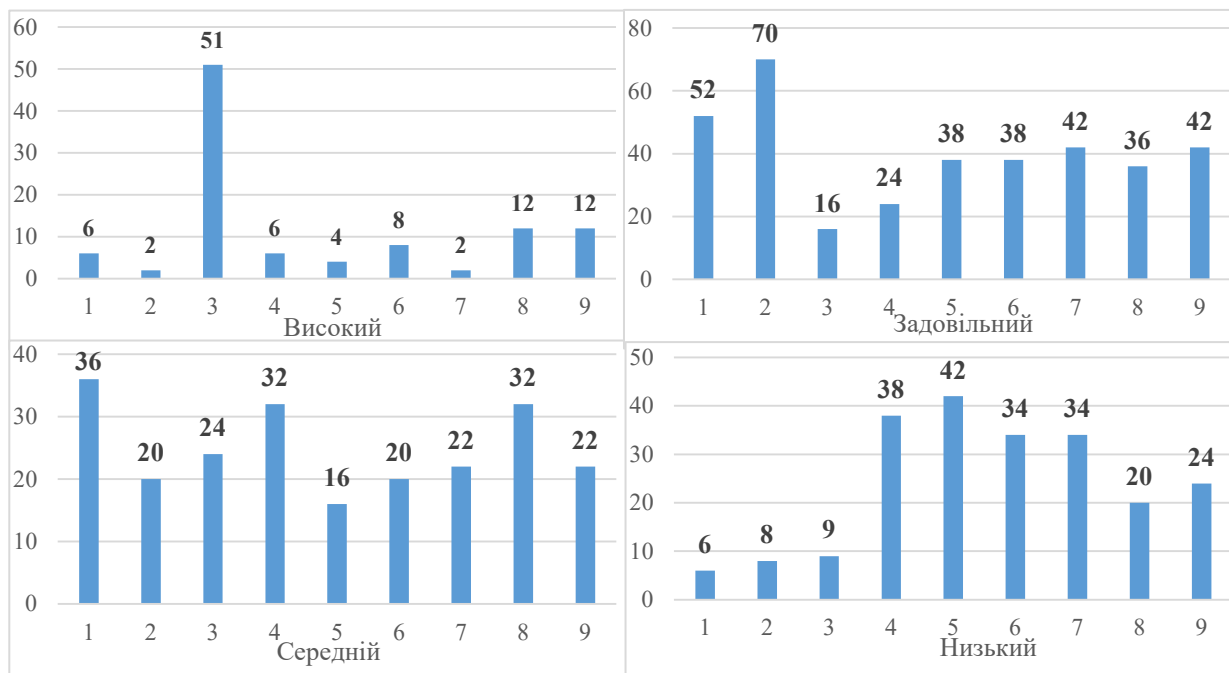


Рис. 1. Ступінь раціонального використання земель, %

Джерело: власні дослідження. Залежно від категорії: 1. землі сільськогосподарського призначення; 2. землі житлової та громадської забудови; 3. землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; 4. землі оздоровчого призначення; 5. землі рекреаційного призначення; 6. землі історико-культурного призначення; 7. землі лісогосподарського призначення; 8. землі водного фонду; 9. землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення

законодавства, стартова ціна земельних ділянок державної та комунальної власності відноситься скоріше до інвестиційної, ніж ринкової. Тому прийняття їх за базу під час запуску ринку є спірним питанням. Малі та середні виробники сільськогосподарської продукції можуть мати складності у набутті кредитів. Для уникнення подібної ситуації та дотримання принципу рівноправності всіх учасників ринку необхідно надавати гарантії на одержання кредиту на купівлю землі. Подібною гарантуючою організацією має стати Агенція з надання кредитних гарантій. На початковому етапі мають бути жорсткі обмеження щодо заборони продажу земель іноземцям та особам без громадянства. Так, повинні бути встановлені норми щодо концентрації земель в однієї особи. Пропонується в розмірі не більше 10% від площі об'єднаної територіальної громади (адміністративного району), але не більше 500 га. Повинні бути впроваджені анти-спекулятивні заходи, які будуть регламентувати збирання податкового мита у розмірі 90% від вартості земельної ділянки, яка перепродається на протязі 10 років після купівлі. Необхідно проводити роз'яснювальну роботу серед сільського населення і надавати їм юридичні консультації. Бажано запустити ринок землі через вісім місяців після прийняття Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» і після закінчення сільськогосподарського сезону (табл. 2).

Створення ринку земель сільськогосподарського призначення ґрунтується на підвищенні інтелектуально-геоінформаційного забезпечення землекористування, впровадженні прозорого управління земельними ресурсами, розвитку іпотечного кредитування, застави земель, а індикаторами інституціонального середовища є: супутниковий моніторинг посівів та землекористування, єдина база експертної грошової оцінки земельних ділянок сільськогосподарського призначення, Агентство управління земельними ресурсами та розвитком сільських територій, відкриті реєстри земельних ділянок і реєстри суб'єктів господарювання, проведення електронних земельних аукціонів, сприятливі умови кредитування, застави, внесення до статутного фонду, проведення інтегрованого землеустрою, зміни меж, сприяння консолідації земель, формування державного земельного банку, вільний обіг земельних ділянок (рис. 2).

Проведений аналіз методів дохідного підходу до визначення ринкової вартості земельних ділянок різного цільового використання показав значні коливання залежно від виду здійснюваної діяльності, ефективності виробництва, обсягу й якості виробленої продукції, собівартості виробництва та цін реалізації, і рекомендувати їх можливо тільки на перших етапах відкриття ринку. Беззаперечно, автор погоджується з тим, що найбільш справедлива оцінка буде під час використання порівняльного

Таблиця 2

Комплекс заходів зі створення ринку земель на початковому етапі

Найменування організаційно-структурного елементу з формування ринку земель сільськогосподарського призначення	Організатори інституційного середовища (суб'єкти)					
	Верховна Рада	Держгеокадастр	Фонд державного майна	Світовий банк	Державний земельний банк	Засоби масової інформації
Прийняття Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення», «Про ринок земель»						
Зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення						
Фінансування Державного земельного банку						
Кредитування покупців земельних ділянок						
Проведення електронних земельних торгів						
Створення Єдиної бази експертної грошової оцінки земельних ділянок сільськогосподарського призначення						
Відкриття Реєстрів земельних ділянок на продаж						
Відкриття Реєстрів суб'єктів господарювання						
Обмеження продажу земель іноземцям та особам без громадянства						
Обмеження концентрації земель у однієї особи						
Антиспекулятивні заходи щодо перепродажу земель						
Проведення роз'яснювальної та інформативної роботи для формування ринкової свідомості						
Агенція з надання кредитних гарантій						
Встановлення мінімальної ціни продажу						

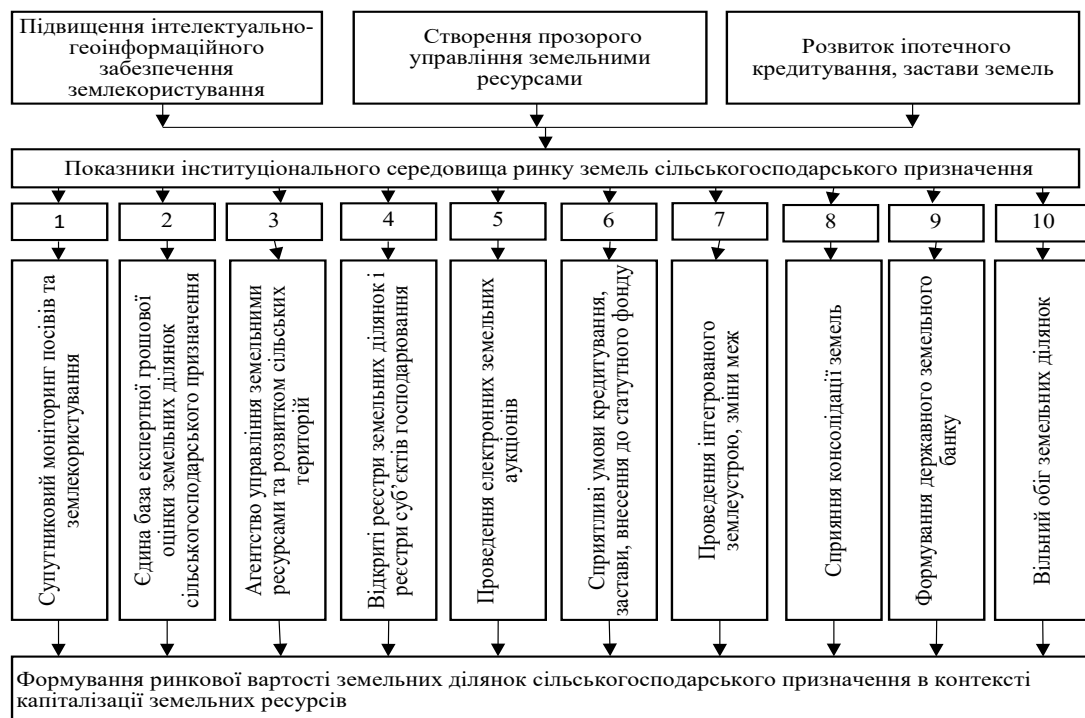


Рис. 2. «Дорожня карта» створення ринку земель сільськогосподарського призначення України

підходу, ґрунтуючись на зіставленні цін продажу земельних ділянок або статистичного аналізу ринку. Сьогодні в оцінці склалася практика, за якою кожний оцінювач або оціночна організація веде відокремлену базу з проведених оцінок, але у них відсутні дані про фактичні ціни продажу земельних ділянок. Для проведення якісної оцінки земельних ділянок автор пропонує створити Єдину державну базу експертної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, дані з якої мають бути доступні для кожного практикуючого оцінювача земельних ділянок через авторизований ключ. Єдина база буде ґрунтуватися на геоінформаційному забезпеченні та автоматизованих технологіях, які будуть містити актуальні, достовірні й повні дані про ділянки-аналоги. Вона повинна ґрунтуватися на даних публічної кадастрової карти, містити шар кадастрових номерів для пошуку земельних ділянок, шар природно-сільськогосподарських районів, які будуть використовуватися для аналізу земельних ділянок в їх межах на основі рекомендацій щодо врахування особливостей природно-сільськогосподарського районування території і забезпечать найвищу подібність конкретного виду угідь в однакових природно-екологічних та зональних умовах і буде відображувати соціально-економічні чинники і спільну кон'юнктуру сегмента земельного ринку. Із публічної кадастрової карти потрібно, щоб під'єднувалися автоматично шар ділянок-аналогів по координатах поворотних точок оцінюваної земельної ділянки в межах одного природно-сільськогосподарського району; шар агровиробничих груп ґрунтів із шифром, назвою та балами бонітету; шар горизонталей для автоматичного визначення висоти, ухилу, експозиції схилу; шар населених пунктів для визначення відстані до господарського двору (найближчий населений пункт) та ринків збуту (районний центр); шар транспортної інфраструктури, який буде складатися з польових доріг (під'їзні шляхи) та автомобільних, залізничних доріг (транспортування продукції); шари залягання ґрунтових вод; шар екологічного стану, який містить дані про атмосферне, радіоактивне, техногенне забруднення; шар земельних поліпшень. Автоматизація проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок сільськогосподарського призначення дасть змогу нарощувати базу з оцінених земельних ділянок, підвищити швидкість оцінки, застосовувати методи економіко-математичного моделювання; забезпечити максимальну точність і ринковість результатів оцінки.

Автором пропонується автоматично наповнювати базу «Фактичної продуктивності земельних ділянок сільськогосподарського призначення», яка може бути застосована під час проведення масової оцінки земель та для інформування потенційного покупця про рівень доходності конкретної земельної ділянки. До неї

повинні включатися шар агровиробничих груп із зазначенням шифру, назви та балу бонітету; шар видів сільськогосподарських угідь; шар фактичної врожайності сільськогосподарських культур; шар агрохімічних показників (уміст гумусу, калію, фосфору, глибина гумусового горизонту тощо); шар районованих для даної місцевості сільськогосподарських культур; шар природно-сільськогосподарських районів; шар виробничих витрат по вирощуванню сільськогосподарських культур; шар рівня рентабельності. При цьому автоматично повинен розраховуватися рівень доходності, визначатися ринкова вартість за типовим для даної місцевості набору районованих культур, який може слугувати індикатором інвестиційної привабливості території для потенційного товаровиробника (табл. 3).

Наступним видом запропонованої в дослідженні оцінки управління земельними ресурсами за територіально-галузевим розподілом є інтегральний коефіцієнт, який розраховується на основі трьох факторів, які максимально характеризують розвиток галузі на певній категорії земель за цільовим призначенням у 10 інститутах за формулою:

$$K_i = \sqrt[n]{K_1 * K_2 * K_3}, \quad (1)$$

де K_i – інтегральний коефіцієнт оцінки прояву конкретного інституту на певній категорії земель за цільовим призначенням; $K_1 * K_2 * K_3$ – сума добутків факторів, які характеризують прояв інституту; n – кількість відібраних факторів оцінки.

В Україні правове регулювання земельних відносин ґрунтується на принципі поділу земельного фонду на категорії залежно від їх цільового призначення, що змістовно наповнює інститут цільового призначення земель та його доцільність. Віднесення земельної ділянки до конкретної категорії земель має юридичне значення, яке віддзеркалюється особливим правовим режимом із установленими правовими нормами, порядками та умовами її використання для захисту і підтримки прав землевласників та землекористувачів, державного контролю над використанням та охороною земель, застосування системи штрафних санкцій та юридичної відповідальності за його порушення, проведення кадастру, моніторингу, землеустрою. Крім того, правовий режим визначає особливо цінні землі та поділяє за рівнем техногенного забруднення, що зумовлює їх екологічне значення. Цільове призначення земельної ділянки формує мету та умови її використання в рамках конкретної категорії, а цільове використання земельної ділянки обґрунтовує спосіб користування після її формування відповідно до цільового призначення. Це зумовлено тим, що національна економіка України характеризується високим рівнем диверсифікації та структурною диференційованістю і впливає на процес фор-

Таблиця 3

Вартість 1 га ріллі земель сільськогосподарських підприємств за середньою врожайністю семи типових сільськогосподарських культур в областях України станом на 19.05.2018

Назва	Земельна рента середньозважена, грн/га	Ставка капіталізації, %	Вартість 1 га, грн/га	Курс долара	Вартість 1 га ріллі, дол./га
Вінницька	1826,50	3	60883,3	26,1862	2325,0
Волинська	2328,70	3	77623,3	26,1862	2964,3
Дніпропетровська	1912,50	3	63750,0	26,1862	2434,5
Донецька	1264,70	3	42156,7	26,1862	1609,9
Житомирська	1761,60	3	58720,0	26,1862	2242,4
Закарпатська	273,80	3	9126,7	26,1862	348,5
Запорізька	1446,70	3	48223,3	26,1862	1841,6
Івано-Франківська	1435,90	3	47863,3	26,1862	1827,8
Київська	2217,30	3	73910,0	26,1862	2822,5
Кіровоградська	2652,30	3	88410,0	26,1862	3376,2
Луганська	1402,50	3	46750,0	26,1862	1785,3
Львівська	1856,00	3	61866,7	26,1862	2362,6
Миколаївська	1968,00	3	65600,0	26,1862	2505,1
Одеська	1187,00	3	39566,7	26,1862	1511,0
Полтавська	2633,00	3	87766,7	26,1862	3351,6
Рівненська	1823,00	3	60766,7	26,1862	2320,6
Сумська	1654,60	3	55153,3	26,1862	2106,2
Тернопільська	2044,90	3	68163,3	26,1862	2603,0
Харківська	1825,20	3	60840,0	26,1862	2323,4
Херсонська	1521,60	3	50720,0	26,1862	1936,9
Хмельницька	2109,20	3	70306,7	26,1862	2684,9
Черкаська	3067,40	3	102246,7	26,1862	3904,6
Чернівецька	1178,30	3	39276,7	26,1862	1499,9
Чернігівська	1137,80	3	37926,7	26,1862	1448,3
Україна	1913,70	3	63790,0	26,1862	2436,0

мування їх дохідності. Автор пропонує проводити аналіз управління земельними ресурсами в межах територіального інституту за показниками площі, землезабезпеченості та землевантаження (рис. 3).

Автором пропонується методика маркетингового аналізу управління земельними ресурсами. Цей аналіз показує перспективи створення спроможних та статусних територій, які будуть привабливі для потенційних інвесторів, користувачів, власників на місцевому, регіональному, національному та міжнародному рівнях. На першому етапі проводиться аналіз управління за чотирма групами показників: територіальними (Т – territorial), галузевими (І – industrial), маркетинговими (М – marketing) та брендинговими (В – branding), які відображують цінність територіального продукту об'єднаної територіальної громади, регіону в умовах децентралізації влади. На другому етапі аналізуються активні, пасивні, перспективні та ризики управління земельними ресурсами, що дає можливість визначити стратегії розвитку окремих галузей економіки, попит на певні види територіального продукту, його конку-

рентоспроможність на ринку послуг. На третьому етапі розробляється узагальнення показників активного, пасивного, перспективного, ризикованого блоків за формулою:

$$c = \Sigma a_1 - \Sigma a_2, (2)$$

де c – різниця між сильними та слабкими сторонами; Σa_1 – сума значень від 7 до 10 певного блоку; Σa_2 – це сума значень від 1 до 6 певного блоку.

Пропонується впроваджувати територіальний маркетинг, який забезпечить інформацією про привабливі та престижні території, перспективні види ділової активності та життєдіяльності, наявність природних, трудових, фінансових та інших ресурсів, шляхи їх відтворення та відновлення. Отже, формується імідж території, її просування для участі у міжнародних та регіональних програмах, стимулюється раціональне використання ресурсного потенціалу, залучаються нові державні та приватні інвестиції. Для реалізації територіального маркетингу залучаються такі інструменти, як позиціонування території, аналіз, вибір цільових ринків. Спрямування маркетингу відбувається



Рис. 3. Інтегральний показник територіального інституту

на приваблення туристів, розвиток національних промислів, обслуговування, промисловості та експорту. Поряд із цим він спрямований на поліпшення управління об'єднаною територіальною громадою, поліпшення інфраструктури та культурної поведінки, тобто свідомість управлінців та діяльність органів управління повинні бути скеровані на формування позитивного та культурного іміджу в зовнішньому середовищі. Розглядаючи вітчизняну практику децентралізації управління земельними ресурсами в контексті вагомості не тільки природно-ресурсних і економічних, а й інших чинників, запропоновано використовувати такий аналіз.

Авторське бачення у цьому аналізі полягає у тому, що аналізуються територіально-галузеві та маркетингові чинники впливу на розвиток територіальної громади, регіону. Він стає маркетинговим інструментом, який розглядає територіальні (Т – territorial), галузеві (І – industrial), маркетингові (М – marketing) та брендингові (В – branding) чинники внутрішнього та зовнішнього середовища, що мають безпосередній вплив на управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади, формування об'єднаних територіальних громад (табл. 4).

Аналіз децентралізованого управління земельними ресурсами надає необхідну інфор-

Таблиця 4

Аналіз управління земельними ресурсами

Назва чинника аналізу	Характеристика
1	2
Т – чинники впливу територіальної сфери	Нестійкий інтегрований потенціал території; наявність природних ресурсів, лікувальних джерел, історико-культурних об'єктів та їх низька вартість; стимулювання використання та купівлі територіального продукту; приваблення територією успішних фірм, державних замовлень, професіоналів, інвесторів, туристів; диференціація території для різних груп споживачів; наявність шкідливих виробництв, підприємств, забруднених ландшафтів, недоглянутих територій; прогнозування ситуації і можливостей території; необлаштовані місця масового відпочинку; низький рівень інфраструктурного забезпечення; зручна просторова локалізація територіального продукту.
І – чинники впливу галузевої сфери	Точність прогнозування потреб економіки; розширення асортименту галузевих послуг; слабкий темп створення місцевих товарів та послуг; відтік молоді та професіоналів; відповідність та сприятливість ціни і якості туристично-рекреаційної послуги для потенційного споживача; низька спеціалізація територіального продукту; зростання бази оподаткування і доходів у місцевий бюджет; розвиток туризму, таборів, спортивних закладів; пошук дохідних каналів збуту продукції; перерозподіл ресурсів для прибуткових галузей і підприємств території.

Закінчення таблиці 4

1	2
М – чинники впливу маркетингової сфери	Просування території для здійснення різних проектів; націленість на довгостроковий розвиток; низька співучасть громадськості у владі та бізнесі; нестача фінансових ресурсів; підвищення якості і комфортності життя; зіставлення цін з аналогічними послугами та курортами за кордоном; низька стимуляція попиту публічними заходами (ярмарки, виставки, фестивалі); популяризація та пропаганда територіального продукту; неефективна стратегія маркетингового розвитку території; сезонний спад ділової активності.
В – чинники впливу брендингової сфери	Створення позитивного іміджу території; виявлення потенційних імідж-утворюючих чинників; етнічна та релігійна специфіка території; низький рівень орієнтації на людину, її потреби і стиль життя; демонстрація власних конкурентних переваг на зовнішньому ринку; поява нових гравців на ринку територій; конкурентоспроможність територій на ринку послуг; слабка участь території та суб'єктів у міжнародних, національних та регіональних програмах; підвищення рівня культури населення в умовах його сучасної деградації; забезпечення безпеки та захищеності гостей, уникнення терактів, міжнаціональних конфліктів.

мацію зацікавленим користувачам: фізичним та юридичним особам, органам виконавчої влади та місцевого самоврядування стосовно прибуткових галузей та можливості їх розміщення на території, контрольні-якісні показники управління діяльності місцевої влади, вектори розвитку територіальної громади й удосконалення управління земельними ресурсами. Розглянемо узагальнені результати експертної оцінки.

Територіальна сфера. Основними факторами експертної оцінки визначено ті, що показують низький рівень інфраструктурного забезпечення (10), необлаштовані місця масового відпочинку (9), наявність природних ресурсів, лікувальних джерел, історико-культурних об'єктів та їх низька вартість (8), приваблення територією успішних фірм, державних замовлень, професіоналів, інвесторів, туристів (7) (рис. 4).

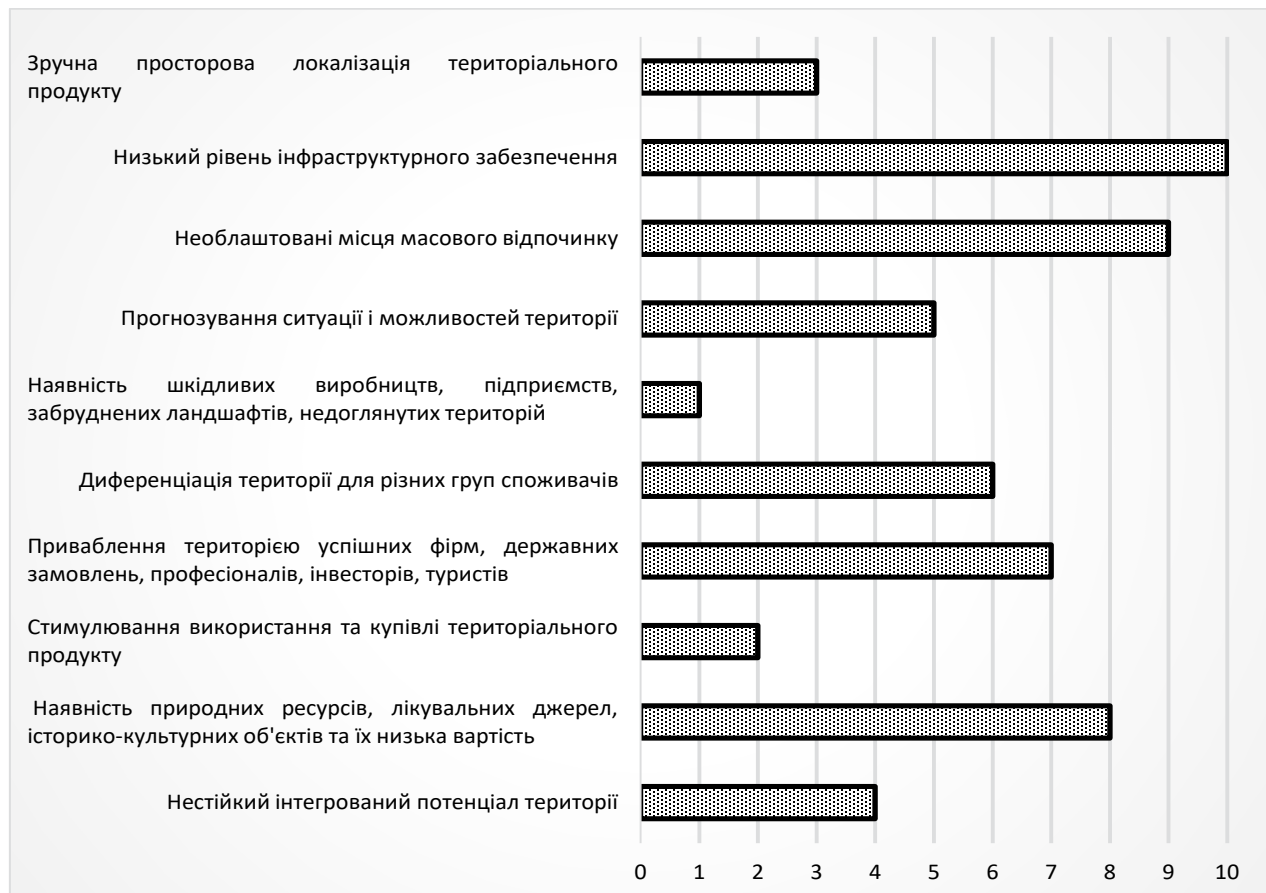


Рис. 4. Вплив територіальної сфери на управління земельними ресурсами

Галузева сфера. Ключовими напрямами розвитку об'єднаних територіальних громад виділено три галузі: сільське господарство, інфраструктура та туризм. У більшості громад зберігся міцний потенціал розвитку галузі сільського господарства у напрямках фермерства, садівництва як основних чинників поповнення місцевого бюджету, але потрібно залучати інвесторів та стимулювати місцеве агропідприємство. Перспективними напрямами розвитку є галузі переробної промисловості, наприклад будівництво цеху з обробки та фасування круп, на які є попит на ринку і немає виробництва в інших громадах. Хоча у багатьох громадах природні умови та клімат дають змогу впроваджувати туризм, його розвитку здебільшого перешкоджають незадовільний стан дорожнього покриття та низький рівень обслуговуючої інфраструктури. Експертні результати показують, що перспективним є розвиток туризму, таборів, спортивних закладів (10), зростання бази оподаткування і доходів у місцевий бюджет (9), перерозподіл ресурсів для прибуткових галузей і підприємств території (8), розширення асортименту галузевих послуг (7) (рис. 5).

Завершальним елементом проведеного дослідження є наочне представлення показників відповідно до секторів активності, перспектив розвитку, пасивності, ризиків управлінської діяльності. За кожним елементом були підраховані бали позитивні (6–10) та негативні (1–5), потім між ними знайшли різницю. Для пасивних та негативних добавили від'ємний знак. Найбільше значення – 42 бали – одержало поле «активність», а найменше – 7 балів – поле «ризиків». «Перспективи» і «пасивність» – майже однакові результати. Отже, стратегією розвитку об'єднаних територіальних громад, регіонів має стати посилення територіального маркетингу, розроблення нових видів та рекламування територіального продукту, посилення роботи у створенні бренду території, пошук вільного простору для інноваційних ідей (рис. 6).

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Інфраструктура прозорого управління земельними ресурсами складається з підсистем, які містять відповідний набір компонентів. Законодавчо-правова підсистема визначає інституціональні рамки прозорого управління та регулює земельні відносини у напрямках управління

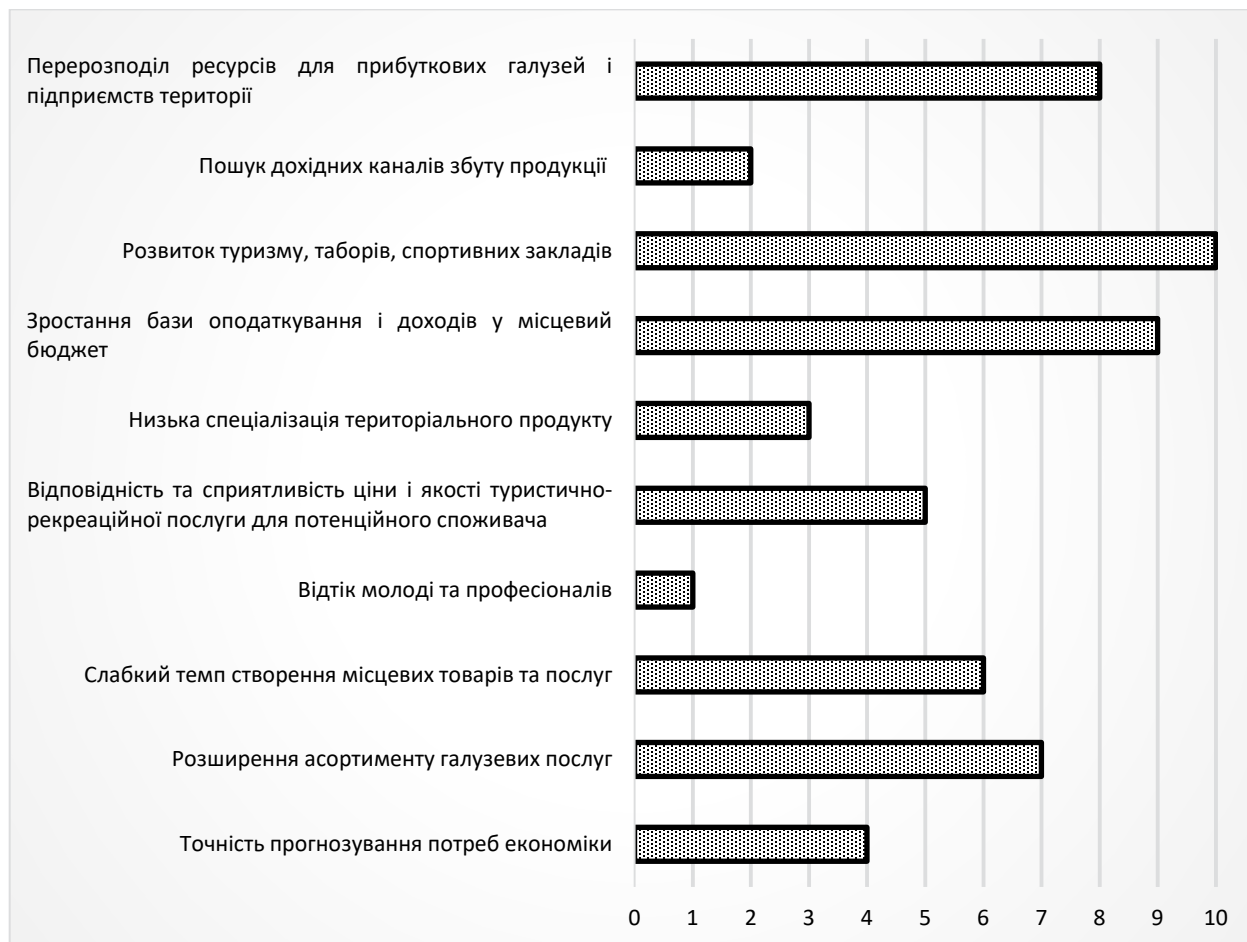


Рис. 5. Вплив галузевої сфери на управління земельними ресурсами

земельним об'єктом. Організаційно-структурна підсистема спрямована на проведення в електронних платформах трансакцій із земельними ділянками (торгові доми, спеціальні організації); формування картографічної основи (містобудівний кадастр), земельний кадастр (публічна кадастрова карта), впровадження національної інфраструктури геопросторових даних, онлайн-реєстрації та видачі довідок із нормативної грошової оцінки земельних ділянок (Держгеокадастр). Апробативно-пілотна підсистема передбачає відпрацювання новітніх моделей управління земельними ресурсами на територіях однієї або декількох областей, виявлення недоліків, їх усунення, доповнення слушними пропозиціями та впровадження в суцільне використання. Консалтингово-рекламна підсистема має формувати ринкову свідомість населення та інформувати про зміни у сфері управління земельними ресурсами. Аналіз визначив пріоритетні напрями управління: розвиток стратегічних галузей (сільського господарства, туристичної

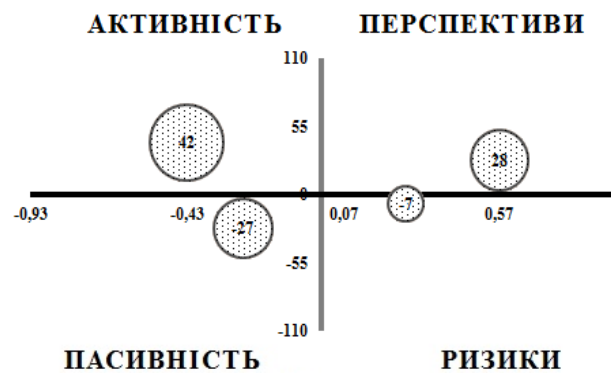


Рис. 6. Шкала результатів управління земельними ресурсами

галузі та інфраструктури), створення територіального продукту, впровадження інноваційної діяльності, надання електронних послуг та підвищення їхньої якості, підтримка прозорості, відкритості та контрольованості дій органів територіальних громад.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Данкевич В., Лукомська І. Вечные крепостные. Доживут ли нынешние владельцы земли до отмены моратория. *Экономическая правда*. 2018. URL : <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2018/12/4/643208/> (дата звернення: 03.09.2019).
2. Жук О.П., Шевченко О.В. Теоретичні основи формування ринку земельних ділянок та його інфраструктури. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2013. № 3. С. 61–67. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zemleustriy_2013_3_11 (дата звернення: 03.09.2019).
3. Лупенко Ю.О., Ходаківська О. В. Наукові засади запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення. *Економіка АПК*. 2016. № 12. С. 5–15. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2016_12_3 (дата звернення: 03.09.2019).

REFERENCES:

1. Dankevych V., Lukoms'ka I. (2018) Vechnye krepostnye. Dozhivut ly nyneshnye vladel'tsy zemly do otmeny moratoryya [Eternal serfs. Will the current landowners live up to the lifting of the moratorium]. *Ekonomicheskaya pravda* (electronic journal), 2018. Available at: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2018/12/4/643208/> (accessed: 03.09.2019).
2. Zhuk O.P., Shevchenko O.V. (2013) Teoretychni osnovy formuvannya rynku zemel'nykh dilyanok ta yoho infrastruktury [Theoretical bases of formation of the land market and its infrastructure]. *Zemleustriy, kadastr i monitoringh zemel'* (electronic journal), 2013. vol.3. pp. 61-67. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zemleustriy_2013_3_11 (accessed: 03.09.2019).
3. Lupenko Yu.O., Khodakivs'ka O. V. Naukovi zasady zaprovadzhennya rynkovoho obihu zemel' sil's'kohospodars'koho pryznachennya [Scientific principles of introduction of market circulation of agricultural lands]. *Ekonomika APK*. 2016. vol. 12. pp. 5-15. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2016_12_3 (accessed: 03.09.2019).