

УДК 332.2

*Н. В. Ісаченко,**к. е. н., старший викладач кафедри земельного кадастру, НУБіП України**Л. В. Паламарчук,**к. е. н., доцент кафедри земельного кадастру, НУБіП України**О. В. Матвійчук,**здобувач кафедри земельного кадастру, НУБіП України*

ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЗОНІНГУ ДЛЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ

Досліджено зонування земель як комплексний метод управління землекористуванням на засадах сталого розвитку. Запропоновано методичні підходи до проведення зонування земель на засадах сталого розвитку територій. Визначено еколого-економічні та соціальні засади формування сталого розвитку землекористування.

Zoning of land as an integrated method of land based on sustainable development is investigated. A methodical approach to the zoning of land on the principles of sustainable development of territories is given. It's defined ecological and economic and social foundations for sustainable development of land formation.

АКТУАЛЬНІСТЬ ПРОБЛЕМИ

Унікальне значення земельних ресурсів у життєзабезпеченні суспільства зумовлює значну потребу в ефективному управлінні ними, особливо в процесі інтенсивного становлення земельних відносин ринкового типу. Різноманітність форм власності на землю є важливою передумовою розвитку багатокладної економіки, а ринок земель стає провідним способом перерозподілу земельних ресурсів.

В той же час перебудова системи землекористування в Україні призвела до зниження ефективності сільськогосподарського виробництва, погіршення використання землі як основного засобу виробництва, знизився рівень життя сільських жителів, продовжує погіршуватися екологічна ситуація (знижується родючість ґрунтів, погіршується їх екологічний стан, деградують водні джерела, зростає забруднення атмосферного повітря) тощо.

За таких умов найбільш оптимальною моделлю державного та самоврядного регулювання (планування) землекористування стає зонування земель, в основу якого покладається принцип їх диференційованого (роздільно-

го) використання за територіальними зонами (районами). Підходи до зонування земель у межах населених пунктів певною мірою окреслені у нормативній базі. Що стосується земель за межами населених пунктів, то проблеми їх зонування в Україні досі залишаються малодослідженими.

Питання зонування земель в Україні висвітлено у працях О.В. Берладіна, С.Ю. Булигіна, Д.С. Добряка, О.П. Канаша, І.П. Купріяничик, Г.К. Лоїка, А.Г. Мартина, С.О. Осипчука, С.П. Погурельського, І.А. Розумного та інших вчених. Разом з тим, багато аспектів зазначеної проблеми залишаються нерозв'язаними як у методичному, так і в практичному відношенні або є дискусійними, а тому потребують глибшого наукового обґрунтування.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — визначити перспективи впровадження зонінгу для управління земельними ресурсами в Україні; визначити соціально-економічну ефективність реалізації проведення зонування для різних сфер вітчизняної економіки.

ВИКЛАДЕННЯ МАТЕРІАЛУ

У багатьох країнах світу зонування земель та визначення на цій підставі їх довгострокового використання (з урахуванням комплексу екологічних, економічних, соціальних, історичних та інших чинників) вже тривалий час широко використовується в практиці управління розвитком територій. Досвід європейських країн свідчить про перспективність і ефективність цього напрямку для реформування успадкованої Україною радянської системи планування земель, що базується на встановленні цільового призначення кожній окремій земельній ділянці (індивідуальне планування). Підтвердженням цьому є приклад Російської Федерації, де вже частково запроваджені окремі види зонування земель.

В той же час багато аспектів досліджуваної проблеми залишаються не вивченими як в методичному, так і практичному відношенні, зокрема підходи, принципи, класифікаційні ознаки та особливості зонування земель і механізми впровадження цієї системи управління землекористуванням в Україні.

Як відомо, сталий розвиток є багатогранною концепцією, що охоплює екологічні, економічні, соціальні, демографічні та інші аспекти суспільства. Такий розвиток відповідає потребам сучасних поколінь і не повинен лишати можливості майбутніх поколінь отримати в користування незруйнований екологічний потенціал і відповідне йому навколишнє середовище.

Важливими особливостями земель як об'єкта управління є: їх приналежність до природних ресурсів, визначення ефективної родючості людською діяльністю, невід'ємне від інших природних ресурсів використання, наявність у земельних ділянках якісних і кількісних індивідуальних властивостей, диференційований характер використання, зумовлений ґрунтово-кліматичними і територіальними умовами тощо [3].

Недоліком сучасного поділу земель на категорії за основним цільовим призначенням можна вважати його "розімкненість", що допускає науково-необґрунтоване встановлення та зміну цільового призначення земельних ділянок. При цьому некоректно сформульоване цільове призначення земельної ділянки в результаті унеможливає ефективний державний контроль за використанням та охороною земель, адже віднайти у чинній нормативно-правовій базі нормативи раціонального землекористування, що відповідають "екзотичному" цільовому призначенню, як правило, дуже складно або взагалі неможливо [1].

Під цільовим призначенням конкретної земельної ділянки пропонується розуміти встановлену компетентним органом межу та спосіб її експлуатації (використання) з конкретною метою відповідно до затверджених планів розвитку певної території та зонування земель, а також правового режиму відповідної категорії земель.

Зонування земель (територій) є ефективною альтернативою існуючій системі забезпечення цільового використання земель. Зонінг являє собою спосіб забезпечення використання земель для різних суспільних потреб, при якому цільове призначення встановлюється не для однієї земельної ділянки, а для цілої групи суміжних ділянок (або юридично не сформованих у земельні ділянки земель), що утворюють функціональну зону. Власник (користувач) земельної ділянки отримує право вибору її цільового використання в рамках переліку видів цільового використання земель, установлених для конкретної функціональної зони.

У лютому 2011 року набрав чинності Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності", що спрямований на максимальне спрощення дозвільних процедур у будівництві, шляхом введення декларування та інших спрощень [5].

Законом введено поняття "план зонування території (зонінг)". План зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ), плану земельно-господарського устрою та містобудівного кадастру з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон. Метою плану зонування території є створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту території від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення і лісів.

Відповідно до статті 24 цього Закону у разі відсутності плану зонування або детального плану території, затвердженого відповідно до вимог цього Закону, передача (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності у власність чи користування фізичними та юридичними особами для містобудівних потреб забороняється. Зміна

цільового призначення земельної ділянки, яка не відповідає плану зонування території та/або детальному плану території, забороняється. Дані норми статті набудуть чинності з 1 січня 2012 року, а тому до зазначеної дати усім органам місцевого самоврядування необхідно затвердити відповідні плани зонування території.

При здійсненні зонування земель України нами пропонується виокремлення такої системи таксономічних одиниць: зони 1-го порядку (групи земель); зони 2-го порядку (типи земель); зони 3-го порядку (підтипи земель); зони 4-го порядку (види угідь); зони 5-го порядку (земельні ділянки) [2; 4].

Всі землі в межах території України на найвищому ієрархічному рівні мають бути розділені на три зони 1-го порядку (групи земель), які визначають існування основних функціональних типів сучасного навколишнього природного середовища: агроландшафтну (сільськогосподарську), середовищестабілізуючу (екологічну) і призначену для забудови та розташування об'єктів галузей економіки — селищну (забудовну) або ж урбаністичну. Класифікаційні ознаки зонування — розподіл земель за категоріями.

ВИСНОВКИ

Запровадження зонінгу дозволить створити сприятливі умови для охорони об'єктів історико-культурної спадщини, а саме — унеможливить будівництво в охоронних зонах пам'яток історії.

Зонування земель потрібно здійснювати з різною деталізацією, тобто проводити на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, з відмінностями у завданнях та механізмах практичного застосування. Конкретні варіанти зонування земель залежать від багатьох факторів: існуючої системи землекористування, природної структури ландшафтів, історичної спадщини, соціальних цілей тощо [6, 7].

При оцінці ефективності тієї або іншої системи зонування земель пропонується використовувати чотири основні критерії: функціональний, екологічний, економічний, соціальний (за навантаженням інтересів різних груп населення). Два останні критерії на практиці не завжди вдається чітко розділити й тоді вони поєднуються в єдиний соціально-економічний критерій [8].

Соціально-економічна ефективність зонування земель полягає у вдосконаленні процесу управління землекористування, а саме: ско-

роченні в 3 рази кількості адміністративних та інших органів, що беруть участь в погодженні проектної документації; скорочення з 2—3 років до 2—3 місяців — 1 року строків підготовки дозвільної документації — стадії, що передуватиме початку інвестиційного освоєння земельних ділянок; зниження у два рази кількості офіційно встановлених виплат, які інвестор (забудовник) повинен надати адміністративним та іншим органам за весь період реалізації інвестиційного проекту.

Література:

1. Ісаченко Н.В. Проблеми пріоритетності земель при забезпеченні їх раціонального використання / Н.В. Ісаченко // Землеустрій і кадастр. — 2009. — № 3. — С. 63—68.

2. Мартин А.Г. Економічні аспекти оптимізації структури землекористування із застосуванням методів математичного моделювання / А.Г. Мартин // Землепорядна наука, виробництво і освіта ХХІ століття: міжнар. наук.-практ. конф., 20 квіт., 2001 р.: тези доп. — К. — С. 191—194.

3. Мартин А.Г. Еколого-економічна удосконалення структури земельних угідь Полтавської області: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.08.01 / ДП "Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою". — К., 2004. — 20 с.

4. Осипчук С.Ю. Теоретико-методологічні підходи до зонування земель України / С.Ю. Осипчук, Н.В. Ісаченко // Землеустрій і кадастр. — 2009. — № 4. — С. 56—61.

5. [Електронний ресурс]: <http://dialogue-ua.org.ua> — Сайт: Ініціатива захисту прав та представлення інтересів місцевого самоврядування в Україні.

6. Ісаченко Н.В. Проблеми зонування земель України / Н.В. Ісаченко // Екологізація сталого розвитку агросфери і ноосферна перспектива інформаційного суспільства: міжнар. наук. конф., 1—2 жовт., 2009 р.: тези доп. — Х., 2009. — С. 153.

7. Ісаченко Н.В. Правові передумови поділу земельного фонду на категорії за цільовим призначенням / Н.В. Ісаченко // Сучасні проблеми аграрного і природоресурсного права: міжнар. наук.-практ. конф., 30—31 жовт., 2009 р.: тези доп. — К., 2009. — С. 160.

8. Осипчук С.О. Еколого-економічна модель сталого розвитку землекористування України на середньострокову перспективу / С.О. Осипчук // Землеустрій і кадастр. — 2005. — № 1. — С. 45—61.

Стаття надійшла до редакції 31.10.2011 р.