**Дорош Ольга Степанівна. Удосконалення управління земельними ресурсами на регіональному рівні: дис... канд. екон. наук: 08.08.01 / Державне підприємство "Головний науково-дослідний та проектний ін-т землеустрою". - К., 2004**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | **Дорош Ольга Степанівна. Удосконалення управління земельними ресурсами на регіональному рівні. — Рукопис.**  Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.08.01 – економіка природокористування і охорони навколишнього середовища – Державне підприємство “Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою”, м. Київ, 2004.  Дисертація присвячена розв’язанню проблем удосконалення управління земельними ресурсами на регіональному рівні. У роботі висвітлено вплив соціально-історичних умов розвитку суспільних, у тому числі земельних відносин на формування системи управління земельними ресурсами, розкрито сутність, принципи, завдання і функції регіонального управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки та нових земельних відносин.  Обґрунтовано необхідність перегляду на системній основі концептуальних орієнтирів і пріоритетів розподілу функцій управління земельними ресурсами на регіональному рівні та визначення відповідно до них завдань управління. Розроблено критерії й показники оцінки ефективності управління земельними ресурсами та визначено як недостатній і неадекватний рівень існуючих управлінських рішень потенціальним можливостям регіональних земельних ресурсів і їх стану. Розроблено структуру та зміст організаційно-економічного механізму управління в галузі використання і охорони земель та землеохоронної діяльності й розвинено метод землеустрою як основного методу управління земельними ресурсами на регіональному рівні. Особливістю даного методу є оптимізація землекористування, формування його правового режиму та планування землеохоронних заходів у процесі управління. Значна увага в дисертаційному дослідженні приділена розробці моделі структури комплексної системи управління використання і охорони земель та напрямів удосконалення структури регіональних органів управління земельними ресурсами. | |
| |  | | --- | | 1. В історико-ретроспективному плані можна виділити етапи земельних перетворень, а відповідно і розвитку управління земельними ресурсами. Характерною особливістю управління земельними ресурсами слід вважати масштабну соціалізацію галузі землекористування, яка майже на всіх етапах полягала в перерозподілі земель між сільським населенням. Поворотним пунктом управління земельними ресурсами на території України в новому напрямі слід вважати 1906 рік, коли був виданий Указ про організацію землеустрою і утворення Комітету по землевпорядних справах, а також губернських та повітових землевпорядних комісій. У подальшому система управління земельними ресурсами змінювалась відповідно до змін політичної системи України та з розвитком продуктивних сил.  2. Під управлінням земельними ресурсами слід розуміти систематичну, цілеспрямовану дію держави і суспільства на удосконалення земельних відносин та системи землекористування. Ця дія базується на пізнанні об'єктивних закономірностей та інформації з метою забезпечення ефективного використання земельних ресурсів як країни в цілому, так і регіонів та конкретних територій.  Основу системи управління земельними ресурсами, як і любої іншої соціально-економічної системи, становлять об’єкт, суб’єкт, предмет, мета, завдання і функції управління. Об’єкт і предмет управління створюються і удосконалюються в результаті багаторічного попереднього розвитку суспільства. Сучасні мета, завдання і функції управління земельними ресурсами формуються українським суспільством в даний час.  Об’єктом управління на регіональному рівні є земельний фонд адміністративно-територіальної одиниці (області, району, міста, селища, села та ін.), земельні угіддя окремих землеволодінь та землекористувань, які відрізняються за розміром, характером розміщення і використання, правовим статусом, а також земельні ділянки, які не увійшли у землекористування (землі загального користування). Предметомуправління є процеси організації використання землі, які в межах певної території забезпечують потреби як відповідних окремих галузей економіки, так і громадян. Це призводить до різноманітних способів використання земельних ресурсів, які підлягають управлінню. Метою управлінняземельними ресурсами на регіональному та місцевому рівнях є створення й забезпечення функціонування системи земельних відносин та землекористування, яка дозволяє при забезпеченні достатньо високого рівня екологічних і соціальних умов життя забезпечувати ефективний розвиток підприємництва різних напрямів та умови збереження й відновлення земельних ресурсів і довкілля.  3. Управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки потрібно здійснювати комплексно, з максимальним врахуванням усіх факторів, які впливають на ефективність використання земель. Тому пропонується поглибити принципи управління земельними ресурсами, такими як: принцип сталості землекористування, принцип диференційованого підходу до управління землями різних категорій і регіонів та принцип правового захисту й відповідальності. Такий підхід і запропоновані принципи знайшли своє відображення у розробленій послідовності удосконалення регіонального управління земельними ресурсами та його структурної моделі, яка передбачає: управлінсько-контрольний, інвестиційно-кредитний, судово-захисний, інформаційно-реєстраційний, проектно-дослідно-експериментальний, з підготовки кадрів і дослідної роботи та науково-дослідно-експериментальний і аналітичний напрями діяльності.  4. У процесі розвитку суспільного виробництва тип земельного устрою повинен відповідати новим земельним відносинам, які зумовлені новими суспільними виробничими відносинами. Тому в процесі управління земельними ресурсами попередній тип земельного устрою шляхом землевпорядкування змінюється на новий тип, який відповідає новим земельним відносинам, тобто землеустрій є основним методом (способом) реалізації управлінських дій, направлених на оптимізацію землекористування та охорону земель. Зокрема, шляхом землеустрою реалізовуються три функції управління земельними ресурсами:  1) створення інформаційної бази для вироблення управлінських рішень;  2) розробка управлінських рішень у процесі прогнозування і проектування використання земель;  3) здійснення управлінського рішення шляхом перерозподілу земель (вилучення, відведення), організації заходів з поліпшення та охорони земель, облаштування й оформлення правового режиму землекористування, економічного стимулювання раціонального землекористування.  Пропонується логічна схема алгоритму управління земельними ресурсами методом землеустрою.  5. Оцінку ефективності управлінських дій пропонується здійснювати відповідно до трьох підсистем: соціально-економічній, організаційній та екологічній. Це вимагає врахування комплексу показників оцінки.  До таких показників у соціально-економічній підсистемі пропонується віднести: валову додану вартість з розрахунку на одиницю площі з конкретної території, окупність капіталовкладень на землевпорядні і землеохоронні заходи, окупність інвестицій в землекористування, рівень використання земель, збільшення надходжень від земельного податку на одиницю площі, приріст вартості землі. Як показує аналіз, в цілому по Київській області за період з 1996 по 2000 р. відбулося зменшення створення валової доданої вартості на 275,7 млн. грн. та на 1 га с.-г. угідь 98 грн. Разом з тим в сільському господарстві вона зросла на 307,3 грн. (з 550,0 грн. на 1 га в 1996 р. до 857,3 грн. в 2000 р.). Проте за період з 1995 по 2001 р., рівень використання земель, який характеризується урожайністю основних сільськогосподарських культур, знизився. Вартість 1 га орних земель ( за даними нормативної грошової оцінки земель) знизилась при фактичному використанні в 2001 році на 1847 грн. порівняно з 1995 р.  В організаційній підсистемі оцінку пропонується здійснювати за такими основними кількісними показниками: індекс навантаження площі земель на одного працівника; індекс навантаження кількості землевласників і землекористувачів на одного працівника; централізація і децентралізація функцій; кількість працівників порівняно з нормативами; обсяг земельно-кадастрових послуг.  Ефективність управлінських дій в екологічній підсистемі характеризується екологічними показниками: коефіцієнт екологічної стабільності території ландшафтів і землекористування, приріст інвестицій на охорону земель. За екологічною стабільністю територія Київської області відноситься до стабільно нестійкої (оскільки Кек.ст. = 0,47, що є менше 0,67, при якому територія відноситься до стабільної). Інвестиції на охорону земель в 2001 р. зменшились на 3,2 млн. грн. порівняно з 1995 р. при наявності до 50 відсотків деградованих земель. Одночасно заходи щодо оптимізації земельних угідь, землеустрою та землеохоронні дозволяють підвищити екологічну стабільність території та дохід на 1 га сільськогосподарських угідь на 60 грн. Розрахунки показують, що реалізація запропонованих заходів дає ефект у вигляді умовного чистого доходу на 1 га – 10,5 грн., а здійснення комплексу протиерозійних заходів – 41,5 грн. Таким чином, управлінські дії органів управління слід вважати неадекватними змінам в земельних відносинах і системі землекористування.  6. Формування ринкових земельних відносин, прийняття нової редакції Земельного Кодексу України, Законів України „Про землеустрій” та „Про охорону земель” обумовили необхідність удосконалення організаційно-економічних механізмів регіональної агроекологічної політики управління раціональним використанням та охороною сільськогосподарських угідь, збереженням і відтворенням родючості ґрунтів. Пропонуються структурні моделі організаційно-економічних механізмів, які включають:  у галузі землекористування: а) планування землекористування; б) регулювання фінансових питань землекористування; в) стимулювання раціонального використання земельних ресурсів;  у галузі охорони земель: а) планування землеохоронних заходів; б) фінансування землеохоронних заходів; в) стимулювання в системі охорони земель.  Механізм фінансово-економічного заохочення землекористувачів до здійснення землеохоронних заходів повинен базуватись на системі методів прямого та непрямого стимулювання. В роботі запропонована система основних методів прямого економічного стимулювання, яка базується на субсидуванні.  7. Вивчення функцій і завдань управління земельними ресурсами регіональних організаційних органів по земельних ресурсах, функціональних обов’язків їх працівників дозволило зробити висновок про невідповідність регіональної організаційної структури управління Київської області вирішенню завдань раціонального використання та охорони земель в умовах ринкових земельних відносин. У дисертації розроблено три варіанти моделей регіональної системи управління раціональним використанням та охороною земель, які залежно від розвитку в державі системи реєстрації прав на земельні ділянки та нерухоме майно і науково-дослідної, дослідно-експериментальної системи мають різну концептуальну структуру. Прийнявши за основу третій варіант концептуальної структури системи, в дисертації розроблено модель організаційної структури головного управління земельними ресурсами в Київській області, яка включає чотири функціональні управління управлінсько-контрольних відділів (секторів). Оптимізовано структуру і чисельність працівників регіональної системи управління земельними ресурсами.  8. Особливості реформування земельних відносин і системи землекористування Київської області вимагають адекватного управління земельними ресурсами. Зокрема, зміни, які відбулися в землекористуванні сільськогосподарської галузі, не сприяли збільшенню виробництва сільськогосподарської продукції. Так, виробництво валової продукції у вартісному виразі в 2001 р. становило 66,1 % до рівня 1991 р., у тому числі продукції рослинництва – 79,7 %. Рівень використання земель у суспільному секторі сільськогосподарського виробництва знизився (урожайність зернових на 1,9 ц/га, а цукрових буряків – на 22,3 ц/га в 2001 р. порівняно з 1995 р.). Одночасно валова додана вартість у порівнянних цінах 1996 року з 1996 по 2000 р. збільшилась на 337,5 млн. грн., хоча в цілому по регіону зменшилась на 275,7 млн. грн. Отже, можна стверджувати, що рівень управлінських дій з підвищення економіки землекористування та екологічної його стабільності в регіоні є недостатнім. | |