

УДК 349.41

ОБҐРУНТУВАННЯ МЕТОДІВ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ПРОМИСЛОВИХ МІСТ

М. Трегуб, Ю. Трегуб

Державний вищий навчальний заклад “Національний гірничий університет”

Ключові слова: методи управління, методи управління земельними ресурсами, раціональне використання земель, промислові міста.

Постановка проблеми

Досягнення умов раціонального та ефективного використання земельних ресурсів є необхідним для розвитку будь-якої держави. Земельні ресурси, як і будь-які інші природні ресурси, з часом занепадають, втрачають свої природні властивості, які часто не підлягають відтворенню, змінюється якісний склад ґрунту, вони стають непривабливими з економічного погляду. Раціональне та ефективне використання земельних ресурсів в Україні, на жаль, на значно нижчому рівні, ніж в Європі. Головні причини цього – безвідповідальне ставлення до розподілу земель та їх використання, недосконалі технології раціонального використання земельних ресурсів, високі показники техногенного та антропогенного навантаження на земельні ресурси, застарілі екологічні нормативи, що встановлюють гранично допустимі показники впливу, тощо.

Управління земельними ресурсами є важливим компонентом управління економікою держави, яке, якщо його правильно впровадити, приведе до бажаних результатів. У нашій державі земельні ресурси є основним національним багатством [2], тому потребують особливих методів управління. Формування системи управління земельними ресурсами є одним з важливих завдань сьогодення. Як наслідок, необхідно виділити, класифікувати та затвердити на державному рівні методи управління земельними ресурсами України для специфічних категорій земель, які досі не регулюються жодним нормативно-правовим актом України.

Загальновиголошеною є аграрна спрямованість України, проте зазначимо, що на території нашої країни поєднуються великі промислові агломерації, які формують промислові зони. Донецько-Макіївська, Горлівсько-Єнакіївська, Луганська промислові агломерації входять до Донецького промислового району; Дніпропетровсько-Дніпродзержинська, Запорізька, Криворізька – до Придніпровського району; Львівська агломерація – до Прикарпатського, а Нововолинська і Червоноградська – до Прибузького промислового району. За межами промислових районів Київська, Харківська, Одеська промислові агломерації. Всі ці елементи територіальної організації промисловості поєднані між собою різноманітними зв'язками і формують промисловий комплекс України. Наведені вище регіони є основними у видобувній і важкій промисловості України. Також зазначимо, що земельні ділянки під промисловими об'єктами

в Україні найчастіше розташовані безпосередньо у межах міст. Оскільки землі промисловості нерозривно пов'язані із екосистемою і не можуть бути ізольованими від використання поряд з іншими категоріями земель, необхідно створити специфічний механізм їх використання і охорони, а також методи управління ними.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, які стосуються вирішення цієї проблеми

Поняття, завдання та методи управління земельними ресурсами не визначаються та не регулюються жодним нормативно-правовим актом України, на відміну від поняття “землеустрій”. Проте існує достатньо велика кількість навчальних посібників та наукових публікацій у фахових виданнях України щодо теоретичних основ управління земельними ресурсами та їх методів. Серед найвідоміших фахівців, що займаються питаннями управління земельними ресурсами в Україні, можна виділити таких авторів: В.В. Горлачук, Ю.Г. Гуцуляк, О.С. Дорош, Ю.О. Карпінський, М.Г. Лихогруд, А.А. Лященко, А.Г. Мартин, Л.Я. Новаковський, Л.М. Перович, О.С. Петраковська, М.Г. Ступень, А.М. Третяк та інші.

У статті О.С. Петраковської [5], на підставі узагальнення світового та вітчизняного досвіду, виділено три основні групи методів управління земельними ресурсами: планувальні, економічні та інституційні. На думку автора [5], завдяки планувальним методам здійснюється розроблення довгострокових та короткострокових програм соціально-економічного розвитку територій, містобудівної та землевпорядної документації, яка регламентує розвиток і використання земель на різних планувальних рівнях.

Економічні методи управління земельними ресурсами спрямовані на створення економічних умов, які ініціюють раціональне використання та охорону земель без заходів адміністративного впливу. Інституційні методи ґрунтуються на виконанні владою дій правового характеру, здійсненні різноманітних організаційних заходів та матеріально-технічних операцій і поєднують адміністративну і судову діяльність.

У навчальному посібнику А.М. Третяка [6], встановлено такі методи управління земельними ресурсами: соціальні, економічні, правові, землевпорядні та організаційно-адміністративні.

У навчальному посібнику “Управління земельними ресурсами” [8] методи управління земельними ресурсами поділено на: методи вивчення об'єктів управління, методи розроблення управлінських рішень, методи реалізації управлінських рішень.

Автори підручника “Управління земельними ресурсами” [1] розрізняють методи управління земельними ресурсами, які поділяють на дві групи: методи прямого впливу (активні) та методи опосередкованого впливу (пасивні). До першої групи зараховують адміністративні, до другої – економічні та соціально-психологічні.

О.П. Охрій у своїй кандидатській дисертації [4] обґрунтовує необхідність застосування маркетингових і логістичних методів управління земельними ресурсами, що, на думку автора, дасть змогу значно підвищити ефективність користування ними, оскільки ці методи нададуть можливість приймати оптимальні рішення.

Автори у статті [7] обґрунтовують необхідність впровадження в Україні моделі комплексної багатофункціональної системи управління земельними ресурсами, але не пояснюють, які саме методи управління вони вважають за потрібне покласти в основу цієї моделі.

Кожен з авторів певною мірою розглядає зміст аналізованої проблеми, проте у кожного з них простежується певна наукова спрямованість управління земельними ресурсами з погляду сільського господарства і як основи сталого розвитку великих міст. Жоден з авторів не розглядає проблеми управління земельними ресурсами промислових міст.

Мета дослідження

Дослідити та обґрунтувати методи управління земельними ресурсами для промислових міст України.

Виклад основного матеріалу

Метод управління – це сукупність прийомів і способів впливу на керований об’єкт для досягнення поставлених цілей або спосіб впливу на учасників управлінського процесу. Класифікації методів управління здебільшого стосуються економіки та менеджменту, їх є велика кількість. Однозначної та затвердженої на будь-якому рівні класифікації методів управління досі не існує, тим більше методів управління земельними ресурсами. З одного боку, управління земельними ресурсами є складовою частиною створеної економічної системи і підпорядковується тим самим економічним законам, що і будь-який процес управління будь-чим, з іншого – це унікальна і специфічна група правовідносин, яка характеризується насамперед категорією та цільовим призначенням об’єкта управління.

На нашу думку, особливої уваги потребує дослідження методів управління земельними ресурсами з погляду правових особливостей використання різних категорій земель. Для цього потрібно визначити, які методи управління можна використати з класичного менеджменту, які слід доопрацювати й обґрунтувати, а які використовувати взагалі неможливо.

В менеджменті методи управління ідентифікують за основними функціями управління [3]:

- організація;
- планування;
- мотивування;

- контроль;
- регулювання.

Відповідно до них у менеджменті виділяють основні групи методів управління:

- економічні;
- адміністративні;
- соціально-психологічні.

Основним завданням методів управління є їх спрямування на досягнення необхідних цілей, але з обов’язковим урахуванням умов раціонального використання певних ресурсів.

Економічні методи управління – це сукупність засобів та інструментів, які цілеспрямовано впливають на створення умов для функціонування й розвитку підприємництва [3]. Ці методи ґрунтуються на дії факторів ринкової економіки та посідають провідне місце в системі методів управління.

Адміністративні методи управління – система способів і прийомів організаційно-розпорядчої дії, яку використовують для організації й координації об’єктів управління з метою виконання поставлених завдань [3]. Ці методи ґрунтуються на чинних нормативно-правових актах.

Сутність *соціально-психологічних методів управління* зводиться до способів впливу на особистість та колективи для того, щоб вони змінили свої настанови у трудовій діяльності та творчій активності, а також на соціальні й психологічні інтереси фірм та їхній персонал [3]. Метою використання цих методів управління є вивчення та застосування законів психічної діяльності людини та скерування її на реальні умови для функціонування організації.

До наведених вище основних методів управління часто додаються правові, ідеологічні, технологічні, ілюстративно-показові, дослідницькі та інші методи управління залежно від специфіки об’єкта управління.

Основними принципами використання методів управління в умовах ринкових відносин є господарська самостійність, забезпечення рентабельності, самоокупність, матеріальна зацікавленість, моральне задоволення, конкурентоздатність продукції.

У зв’язку зі специфічністю управління землями промисловості до загального переліку необхідно додати також принцип збереження екологічної стійкості екосистем.

Першим і найважливішим методом управління земельними ресурсами промислових міст є *економічний метод*.

Економіка країни є фундаментальною складовою існування держави і має усі перспективи для її розвитку. Економічний метод управління земельними ресурсами промислових міст повинен забезпечувати оптимальне використання земельного потенціалу відповідно до специфіки природних ресурсів певної території та працює за таких умов:

- матеріальна зацікавленість суб’єктів господарювання земельними ділянками, розташованими у містах, які можна використовувати для промислових потреб;

- встановлення ціни на земельні ділянки, кредитів, штрафів, тарифів за послуги щодо земельних ділянок, які б прямо залежали від категорії земель та їх цільового призначення;

- формування плати за земельні ділянки;

- відшкодування збитків через використання земельних ділянок не за цільовим призначенням та через порушення земельних ділянок, спричинені наслідками природних або антропогенних факторів;

- прогнозування довгострокової перспективи економічної ситуації в країні;

- поєднання фінансових інтересів держави, власників і користувачів конкретних об'єктів управління.

Особливу увагу слід звернути на плату за земельні ділянки, їх оренду, штрафи тощо, адже саме ці складові формують джерело матеріальних надходжень до державного бюджету. Для земель промисловості потрібно визначити особливий податковий статус, особливо у разі появи нового підприємства або оновлення обладнання на старому, яке дає змогу істотно покращувати екологічну ситуацію тощо. Вважаємо, що економічний метод для земель промисловості повинен використовуватись як метод стимулювання і лише у крайніх випадках задля примусу і покарання.

Одним із важливих методів управління земельними ресурсами промислових міст є *планувальний метод*. Планування території міст відіграє значну роль в управлінні земельними ресурсами. Основою будь-якого управління має бути обґрунтоване та змістовне планування. Як метод управління земельними ресурсами промислових міст, він повинен передбачати:

- громадські обговорення питань розміщення промисловості у наявних містобудівних умовах певної території міст;

- містобудівне та проектне обґрунтування відповідно до чинних нормативно-правових актів України, будівельних норм, правил та стандартів;

- обов'язкове врахування місцевих правил забудови згідно зі специфікою території;

- обґрунтування перспектив використання території;

- планування інженерно-транспортної інфраструктури навколо об'єктів промисловості.

Загалом, освоєння, формування та зонування території повинні здійснюватись у тісній співпраці архітекторів, планувальників та фахівців з питань земельних ресурсів. Дотримання такого принципу дозволить реалізувати системний підхід у цьому питанні.

Також значне місце в системі управління земельними ресурсами промислових міст посідають *адміністративні методи* управління, які ґрунтуються на законодавстві України і стосуються питань земельних правовідносин. Адміністративні методи управління земельними ресурсами промислових міст можна умовно поділити на три головні складові: регламентуючі, розпорядчі та дисциплінарні.

До першої складової зарахуємо усі нормативно-правові акти, положення, стандарти, інструкції, вказівки, статuti підприємств стосовно питань управління земельними ресурсами, які не суперечать чинному законодавству і жорстко впливають на об'єкти та суб'єкти управління.

Друга складова об'єднує усі розпорядчі документи органів місцевого самоврядування, метою яких є вирішення конкретних ситуацій, що виникають.

Остання складова, як основа дисципліни у всіх сферах життя, регулює усі види відповідальності суб'єктів управління земельними ресурсами (особиста, колективна, матеріальні та інші відповідальності).

Соціальні методи управління земельними ресурсами промислових міст також є важливою складовою системи управління. Тут соціальна складова впливає не безпосередньо на об'єкт управління, а опосередковано через державу та/або окремих власників та користувачів. До складових соціальних методів можна зарахувати різні види мотивування, підвищення рівня обізнаності щодо вирішення конкретної проблеми, державну підтримку для задоволення життєво важливих потреб тощо. Соціальні методи управління повинні підкріплюватись встановленням норм та регламентуванням діяльності, а також формуванням дозволів та заборон.

Останній метод управління земельними ресурсами, який є одним з основних для промислових міст, – *екологічний*. Ця тема майже не висвітлена у працях науковців, хоча необхідність застосування цього методу, на думку авторів, є ключовою для міст з розвинутою та потужною промисловістю. Екологічні проблеми в Україні щодня загострюються зі зростанням антропогенного навантаження, а способи їх вирішення прямо залежать від коштів, які необхідно вкласти, для того щоб запобігти заповіданню шкоди здоров'ю людей та навколишньому природному середовищу. З урахуванням земельного законодавства України така категорія земель, як землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення, виділені в окрему категорію. З погляду екологічного права ця категорія виділена як землі під об'єктами зі значними джерелами негативного впливу на навколишнє природне середовище.

До важливих складових, на яких оснований екологічний метод управління земельними ресурсами, можна зарахувати такі:

- місце розташування земельної ділянки для промислових потреб повинно бути обґрунтоване відповідно до містобудівних стандартів, норм та правил;

- обов'язкове встановлення санітарно-захисних та охоронних зон;

– впровадження новітнього обладнання та технологій, які дають можливість знизувати негативний вплив на довкілля;

– необхідна обов'язкова екологічна експертиза під час проектування та побудови промислових об'єктів, яка має надавати оцінку екологічної безпеки певної території.

Екологічний метод управління земельними ресурсами у розвинених країнах світу є пріоритетним і, на нашу думку, такий підхід варто перейняти і в Україні.

Висновки

Останніми роками стрімко змінюються нормативно-правові акти України, що впливає на розвиток землеустрою та державного земельного кадастру країни. На жаль, дотепер відсутні загальні відомості щодо управління земельними ресурсами як складової землеустрою та ведення державного земельного кадастру. В Україні немає єдиного органу управління земельними ресурсами як макросистемою. Водночас відповідальність за раціональне використання земель поділяється між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, які підпорядковані різним міністерствам та відомствам.

Сучасні інтенсивні темпи розвитку науки і техніки ускладнюють антропогенне навантаження промислових міст своїм різноманіттям надсучасного обладнання та новітніми технологіями виробництва. Але, з урахуванням затрат на нові технології у виробництві та сучасне обладнання, не усі, а частіше більшість промислових підприємств, не можуть собі дозволити такі зміни. Оскільки промисловість нерозривно пов'язана із земельними ділянками, на яких розміщені відповідні підприємства, і загалом з навколишнім природним середовищем, ефективне управління ними дозволить опосередковано впливати на розвиток всієї галузі.

Пропонуємо використання економічних, планувальних, адміністративних, соціальних і екологічних методів для управління земельними ресурсами промислових міст. Хоча більшість із методів управління взято із класичного менеджменту, їх пристосовано саме для використання у відповідній галузі науки і виробництва.

Особливість методів управління земельними ресурсами промислових міст полягає у тому, що наслідки їх дії спостерігаються в усіх сферах життєдіяльності людини.

Подальшого дослідження потребує перехід від макро- до мікрорівнів управління земельними ресурсами залежно від цільового призначення у межах категорії.

Література

1. Управління земельними ресурсами: підручник / Горлачук В.В., В'юн В.Г., Песчанська І.М., Сохнич А.Я. та ін.; за ред. д.е.н., проф. В.В. Горлачука. – 2-ге вид., випр. і переробл. – Львів: Магнолія, 2006. – 443 с.

2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР.

3. Мескон М.Х. Основы менеджмента: [учебник]: М.Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури /пер. с англ.; общ. ред. и вступ. ст. Л.И. Евенко. – 3-е изд. – М.: Дело, 2000. – 704 с.: ил.

4. Охрий О.П. Комплексна стратегія землекористування адміністративно- територіального утворення: автореф. дис. канд. наук /Акад. з держ. управління при Президентові України. – Х., 2006. – 29 с.

5. Петраковська О.С. Методи управління земельними ресурсами / О.С. Петраковська // Містобудування та терит. планув. – 2005. – Вип. 20. – С. 261–267.

6. Третяк А.М. Землевпорядне проектування: навч. посіб. / А.М. Третяк. – К.: Вища освіта, 2006. – 528 с.

7. Третяк А. Концептуальні засади розвитку в Україні сучасної багатофункціональної системи управління земельними ресурсами / А. Третяк, Р. Курильців, Н. Третяк // Землевпорядний вісник. – 2013. – № 9. – С. 25–28.

8. Третяк А.М. Управління земельними ресурсами: навч. посіб. / А.М. Третяк, О.С. Дорош. – Вінниця: Нова книга, 2006. – 360 с.

Обґрунтування методів управління земельними ресурсами промислових міст

М. Трегуб, Ю. Трегуб

Наведено результати аналізу та обґрунтування методів управління загалом та запропоновано застосування економічних, планувальних, адміністративних, соціальних і екологічних методів управління земельними ресурсами в промислових містах.

Обоснование методов управления земельными ресурсами промышленных городов

Н. Трегуб, Ю. Трегуб

Приведены результаты анализа и обоснования методов управления в общем и сделаны предложения по использованию экономических, планировочных, административных, социальных и экологических методов управления земельными ресурсами в промышленных городах.

Justification of methods of land management of industrial cities

M. Tregub, Y. Trehub

Given the results of analysis and justification of management methods in general, and made suggestions on the use of economic, planning, administrative, social and environmental land management methods in the industrial cities.