

УДК332.01

Курильців Р.М.

к.е.н., доцент кафедри земельного кадастру  
Львівський національний аграрний університет  
e-mail: kuryltsiv@ukr.net

## СТАНОВЛЕННЯ ТЕОРІЇ АДМІНІСТРУВАННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

*У статті досліджено становлення сучасної теорії адміністрування землекористування, що полягає в управлінні не земельним ресурсом, як матеріальним активом, а в адмініструванні поведінки людей по відношенню до використання цього активу. Обґрунтовано, що адміністрування землекористуванням - це інфраструктура для реалізації земельної політики і стратегії управління землекористуванням з метою забезпечення сталого розвитку. Встановлено тенденцію щодо розширення понятійного апарату теорії адміністрування землекористування, яка полягає у переході від адміністрування земельно-інформаційних процесів до комплексної системи адміністрування землекористування. Запропоновано комплексну систему адміністрування землекористування, що складатиметься із управлінської підсистеми, як важливого інструменту імплементації земельної політики та контролю за використанням земельних ресурсів, а також інформаційної, що включає земельно-інформаційні системи, інфраструктуру геопросторових даних та є основою електронного управління.*

*Ключові слова: адміністрування землекористування, сталий розвиток, земельна політика, земельна інформація.*

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Антропогенні фактори, що сприяють виникненню існуючих глобальних викликів, таких,

як зміна клімату, надмірна урбанізація, зниження рівня і якості життя пов'язані, насамперед, із характером землекористування.

Сьогодні, коли все частіше порушується земельне законодавство, збільшується площа деградованих земель, виникає гостра необхідність у формуванні ефективної системи, що стимулюватиме економічно доцільне та запобігатиме екологічно небезпечному використанню земель.

Ключ до вирішення цього завдання лежить не в площині управлінням земельним ресурсом як таким, а в управлінні бізнес-процесами щодо його використання, шляхом побудови ефективної системи контролюючого впливу, що адмініструватиме вплив людської діяльності по відношенню до землі.

Ця трансформація в управлінській філософії знайшла своє відображення ще в 1946 році у «концепції корпорації» запропонованій Пітером Друкером. Він стверджував, що єдиними ресурсами, що піддаються управлінській діяльності, є люди, в нашому випадку землевласники та землекористувачі.

Тому, сьогодні, виникає необхідність в переході від управління матеріальними активами – земельним ресурсом, до адміністрування поведінки людей по відношенню до використанням цих активів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** За останні роки питання адміністрування землекористування розглядалося на багатьох міжнародних зібраннях, а його теоретичні аспекти увійшли у низку декларативних документів прийнятих світовим товариством.

Серед науковців, які фундаментально займаються розвитком сучасної теорії адміністрування землекористування, відносяться П. Дейл, Д. Маклафлін, С. Енемарк, Р. Бенет, А. Раджабіфард, Я. Вільямсон, Д. Волас та інші.

Натомість в роботах українських вчених ця теорія розкрита досить фрагментарно, що вимагає більш глибокого дослідження даного питання.

**Формування цілей статті.** Мета наукової статті – дослідити становлення сучасної теорії адміністрування землекористування та визначити напрями формування цієї системи в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Становлення теорії адміністрування землекористуванням розпочалось, коли в країнах Східної й Центральної Європи на початку 1990-х років намітився перехід до ринкових економічних відносин, UNECE виступила з ініціативою суттєво розширити потенціал адміністрування землекористування в країнах з перехідною економікою.

Вперше термін "адміністрування землекористуванням" з'явився в керівних вказівках щодо адміністрування землекористуванням – "Land Administration Guidelines" [9] Європейської економічної комісії (UNECE) ООН в 1996 р. Вони були спрямовані на адміністрування землі як природного ресурсу для забезпечення сталого розвитку та стосувалися соціальних, правових, економічних та технічних норм, в рамках яких менеджери та адміністратори повинні оперувати землею. У документі визнавалася необхідність інтеграції даних по відношенню до землі як обов'язкова умова прийняття ефективних рішень державними органами та учасниками ринку.

Згодом у 1999 р. була прийнята Басортська декларація ООН, яка підкреслила неможливість досягнення сталого розвитку без створення ефективної системи адміністрування землекористування. Один з основних принципів декларації являється взаємозв'язок між земельною інформацією, земельною політикою й адмініструванням землекористуванням як визначального фактору досягнення ефективного землекористування (рис.1).

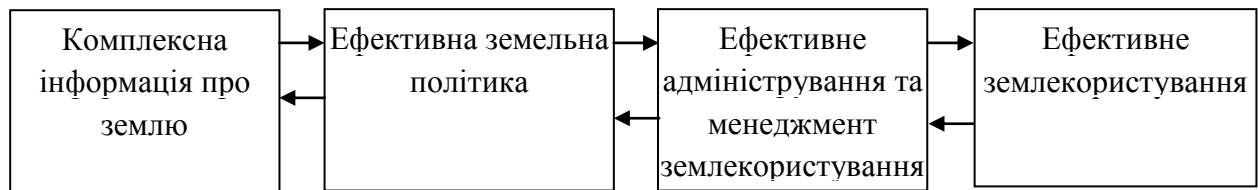


Рис 1 – Взаємозв'язок між інформацією про землю, земельною політикою, адмініструванням, менеджментом та ефективним землекористуванням [8, с. 4]

Інший важливий аспект Басортської декларації – інституціональна розбудова системи адміністрування землекористування, що визначає «правила гри» та дозволяє ефективно розв'язувати сучасні проблеми людства. В декларації зазначається, що для імплементації ефективної інфраструктури адміністрування землекористування необхідне проведення організаційних змін, процесів впровадження, формування інформаційної та дисемінаційної систем, а також використання технологій, що забезпечать розподіл земель та перехід прав, укладання угод та використання земель.

Продовольча та сільськогосподарська організація ООН розглядає адміністрування землекористуванням як спосіб застосування й впровадження правил землеволодіння, що передбачає адміністрування широким діапазоном систем і процесів:

- земельні права: розподіл прав на землю; визначення меж земельних ділянок, на які були розподілені права; передача землі від однієї сторони іншій через продаж, оренду, дарування або спадкування; і правове оформлення сумнівних ситуацій і суперечок, що стосуються прав і меж земельних ділянок;

- регулювання землекористування: планування землекористування й забезпечення виконання директив, правове оформлення конфліктів, пов'язаних із землекористуванням;

- визначення вартості й оподатковування землі: збір коштів від оцінки вартості й оподатковування землі, правове оформлення конфліктів, пов'язаних з оцінкою вартості й оподатковуванням землі [5, с. 46].

В свою чергу, Маракеська декларація з покращення зв'язку між міськими та сільськими територіями визначила тісний взаємозв'язок між земельною політикою та адмініструванням землекористування. В ній зазначається, що для успішного розвитку національної земельної політики необхідно:

- проведення інституціональних та управлінських дій для забезпечення ефективного управління;
- розбудова інфраструктури адміністрування землекористування для контролю за земельною власністю, вартістю землі та її використанням;
- використання інструментів для організаційної розбудови та розвитку соціального, організаційного та індивідуального рівнів.

Правила і норми в галузі адміністрування землекористування повинні бути застосовані за допомогою оперативних систем і процесів щодо володіння, вартості і використанні землі.

Правила повинні включати в себе:

- розподіл прав на землю, визначення меж, шляхів передачі прав через продаж, оренду, позику, дарування та успадкування, вирішення конфліктів з цього приводу;
- контроль за використанням земель, планування та його виконання, вирішення конфліктів;
- оцінки, шляхом збору доходів за рахунок оцінки та оподаткування, вирішення конфліктів [7, с. 16].

Спільне видання Міжнародної федерації землевпорядників (FIG) та Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО) «Організаційна оцінка адміністрування землекористування» визначає функціональні складові адміністрування по відношенню до управління

володінням і користування землею, а саме земельних прав, оцінки земель та оподаткування, існуючого та майбутнього землекористування. На їхню думку, система адміністрування землекористування стосується соціальних, правових, економічних та технічних норм, що застосовуються менеджерами та адміністраторами по відношенню до землі [1, с. 5].

Згодом, Міжнародна федерація землевпорядників охарактеризувала адміністрування землекористуванням як систему управління відносин між людьми, політикою та територіями для підтримки сталого розвитку та порядку денного сформованого в Декларації тисячоліття [4, с. 11].

Вона формує інфраструктуру для реалізації земельної політики і стратегії управління землекористуванням з метою забезпечення сталого розвитку. Інфраструктура включає в себе інституційне середовище, нормативно-правову базу, процеси, стандарти, інформацію про землю, менеджмент і поширення систем та технологій необхідних для підтримки розподілу земель, ринку та оцінки земель, контролю за їх використанням та управління земельними інтересами [4, с. 17].

Авторський колектив Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J., & Rajabifard, A. у своєму виданні «Адміністрування землекористування для сталого розвитку» зазначають, що адміністрування землекористування стосується не стільки землі, а людей. Вони стверджують, що адміністрування землекористування – це процеси, що здійснюються урядом, шляхом використання агентств державного або приватного сектора, що пов'язані з земельною власністю, вартістю землі, її використання та розвитку [10, с. 453].

Ханойська декларація з відведення земель у країнах, що розвиваються визначає систему адміністрування землекористування як таку, що повинна управляти процесами надання земель для особливих потреб, розвитку приватного сектора і зміни режиму землекористування у відповідь на мінливі соціальні та економічні вимоги [6, с. 5].

Система адміністрування землекористування, за визначенням Світового банку, - це інфраструктура для реалізації земельної політики і стратегії управління (менеджменту) землекористування з метою забезпечення сталого розвитку. Інфраструктура включає в себе інституційне середовище, нормативно-правову базу, процеси, стандарти, інформацію про землю, менеджмент і поширення систем та технологій необхідних для підтримки розподілу земель, ринку та оцінки земель, контролю за їх використанням та управління земельними інтересами [1, с. 188].

У спільному дослідженні Світового банку та Міжнародної федерації землевпорядників зазначається, що система адміністрування землекористування повинна бути сформована для задоволення потреб населення та взаємовідносин людини і землі, гарантування безпеки усіх форм власності та сталого менеджменту землекористування та природних ресурсів [3, с. 6].

Як бачимо, у дослідженнях чітко простежується тенденція щодо розширення теоретичного апарату – від адміністрування земельно-інформаційних процесів до комплексної системи адміністрування землекористування.

**Висновки.** На нашу думку, комплексна система адміністрування землекористування повинна складатися із двох взаємопов'язаних підсистем:

- управлінської, як важливого інструменту імплементації земельної політики та контролю за використанням земельних ресурсів в рамках побудови інтегрованої системи управління землекористування;

- інформаційної, що включає земельно-інформаційні системи, інфраструктуру геопросторових даних та є основою електронного управління (e-governance).

Важливість побудови комплексної системи адміністрування землекористування полягає у забезпеченні економічного розвитку, продовольчої безпеки, ефективності управління, надання адміністративних послуг, гарантування власності на землю, планування використання земель, соціальної рівності, а також досягнення сталого розвитку.

#### Список використаних джерел:

1. Vyamugisha F. Securing Africa's land for shared prosperity: a program to scale up reforms and investments / F. Vyamugisha // The World Bank, 2013. – 206 p.
2. Enemark S. Capacity Assessment in Land Administration / S. Enemark, P. van der Molen // FIG publication № 41.– FAO and FIG, 2008. – 36 p.
3. Enemark S. Fit-For-Purpose Land Administration / S. Enemark, K. Bell, C. Lemmen, R. McLaren // FIG publication № 60. – FIG and WB, 2014. – 42 p.
4. Enemark S. Land Governance in Support of The Millennium Development Goals / S. Enemark, R. McLaren, P. van der Molen // FIG publication № 45.– FIG, 2009. – 38 p.
5. FAO. Land Tenure and Rural Development / FAO Land Tenure Studies 3. – Rome, 2002. – 50 p.
6. Hanoi declaration on land acquisition in emerging economies / FIG publication № 51. – FIG, 2010. – 27 p.
7. Marrakech Declaration on improving Urban-Rural Interrelationship. / FIG publication № 33. – FIG, 2004. – 34p.
8. The Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development / FIG publication № 21. – FIG, 1999. – 26 p.
9. UNECE. Guide lines on Land Administration with Special Reference to Countries in Transition: ECE / HBP / 96 / Economic Commission



for Europe. – New York; Geneva: United Nations, 1996. – 111 p.

10. Williamson I. Land administration for sustainable development / I. Williamson, S. Enemark, J. Wallace, A. Rajabifard. – EsriPress, 2010, – 487 p.

## REFERENCES

1. WorldBank. (2013). Securing Africa's land for shared prosperity: a program to scale up reforms and investments. International Bank for Reconstruction and Development [in English].

2. FIG/FAO. (2008). Capacity Assessment in Land Administration. FIG publication № 41. International Federation of Surveyors and FAO [in English].

3. FIG/WB. (2014). Fit-For-Purpose Land Administration. FIG publication № 60. International Federation of Surveyors and WorldBank [in English].

4. FIG. (2009). Land Governance in Support of The Millennium Development Goals. FIG publication № 45. International Federation of Surveyors [in English].

5. FAO. (2002). Land tenure and rural development. FAO Land Tenure Studies 3. Food and Agriculture Organization of the United Nations [in English].

6. FIG. (2010). Hanoi declaration on land acquisition in emerging economies. FIG publication № 51. International Federation of Surveyors [in English].

7. FIG. (2004) Marrakech Declaration on improving Urban-Rural Interrelationship. FIG publication №33. International Federation of Surveyors [in English].

8. FIG. (1999). Balhurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development. FIG publication № 21. International Federation of Surveyors [in English].

9. UNECE. (1996). Guidelines on Land Administration with Special Reference to Countries in Transition. Economic Commission for Europe. United Nations [in English].

10. Williamson, I.P., Enemark, S., Rajabifard, A., and Wallace, J., (2010), Land Administration and Sustainable Development, ESRI, United States [in English].

## **КУРЫЛЬЦІВ Р. М. СТАНОВЛЕНИЕ ТЕОРИИ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ**

*В статье исследовано становление современной теории администрирования землепользования, которое состоит в управлении не земельным ресурсом, как материальным активом, а в администрировании поведения людей по отношению к использованию этого актива. Обосновано, что администрирование землепользованием - это инфраструктура для реализации земельной политики и стратегии управления землепользования с целью обеспечения устойчивого развития. Установлена тенденция относительно расширения понятийного аппарата теории администрирования землепользования, которая состоит в переходе от администрирования земельно-информационных процессов к комплексной системе администрирования землепользования. Предложена комплексная система администрирования землепользования, которая будет состоять из управленческой подсистемы, как важного инструмента имплементации земельной политики и контроля за использованием земельных ресурсов, а также информационной, что включает информационные системы, инфраструктуру геопространственных данных и является основой электронного управления.*

**Ключевые слова:** администрирование землепользования, устойчивое развитие, земельная политика, земельная информация.

## **KURYLTSIV R. FORMATION OF LAND ADMINISTRATION THEORY IN UKRAINE**

*The article enlightens the formation of modern land administration theory, which does not include the management of land resources as tangible asset, but the administration of human behavior in relation to the asset use. It is proved that the land administration - is the infrastructure for the implementation of land policy and land management strategies to ensure sustainable development. It is proved the tendency for the expansion of the conceptual apparatus of the land administration theory, which is to transform from the land administration as information processes to integrated land administration system. It is proposed a comprehensive land administration system, which will consist of management subsystem as an important tool for land policy implementation and control of land resources use, as well as information, which includes information systems, geospatial data infrastructure as the basis for e-governance.*

**Keywords: land administration, sustainable development, land policy, land information.**

## Авторська довідка

	Українською мовою	Англійською мовою
ПІБ/ Last name, first name	Курильців Роман Михайлович	Kuryltsiv Roman
Науковий ступінь/ Scientific degree	к.е.н.	Ph.D. in Economics
Вчене звання/ Scientific rank	доцент	Associate professor
Посада/ Position	доцент кафедри земельного кадастру	Associate professor of Land Cadastre Department
Установа/ Establishment	Львівський національний аграрний університет	Lviv National Agrarian University