

УДК 332.3:630\*9

## КРИТЕРІЇ ТА ІНДИКАТОРИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ ЛІСОВОГО ФОНДУ

**Сакаль О.В.**, кандидат економічних наук, молодший науковий співробітник  
ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»

*Досліджено зміст ефективного управління земельними ресурсами і проаналізовано критерії та індикатори його оцінювання. Запропоновано критерії й індикатори оцінювання ефективності управління землями лісового фонду.*

**Постановка проблеми.** В останні десятиріччя спостерігається зростаючий інтерес політиків, суб'єктів господарювання, науковців, загалом широкого кола громадськості до кількісної оцінки взаємодії суспільство — навколишнє середовище, що зумовлено, передусім, загостренням глобальних екологічних проблем. Так, за п'ятидесятирічний період у світі відмічено тенденцію глобального нарощування сільськогосподарського виробництва, що призводить до деградації земельних ресурсів і зниження потенційної продуктивності відповідних екосистем, зокрема біомаси, потенціалу збереження вуглецю, стану ґрунтів, водних запасів та водопостачання, біорізноманіття, а також соціальних і культурних послуг [3, с. 11].

Існує багато показників, які можна застосовувати для оцінювання сталості споживання або виробництва: вони можуть стосуватися окремої еколого-економічної проблеми, ґрунтуватися на комбінованому підході чи являти собою комплекс показників. В основі їхньої побудови лежать різні підходи і можливість їх застосування не завжди однакова.

Особливо труднощі виникають щодо оцінювання економічних, соціальних і екологічних наслідків володіння, користування й охорони земель лісового фонду. У зв'язку з тим, що ліс як поєднання рослинності з відповідними ґрунтами та іншими природними компонентами, які взаємозв'язані й взаємозалежні, виконує важливі функції для забезпечення добробуту суспільства та його сталого розвитку, це зумовлює потребу в оцінюванні ефективності використання, охорони і відтворення земель лісового фонду в цілому. На наш погляд, існують серйозні проблеми як унаслідок неефективних управлінських рішень щодо використання земель лісового фонду або встановлення цільового призначення земель, які виникають на мезорівні. Неврегульованість інституціональних засад, неефективність чинного фінансово-економічного та організаційного механізму розвитку суспільних відносин щодо земель лісового фонду не сприяють екологічно збалансованому природокористуванню для забезпечення сталого розвитку. Ми припускаємо, що деякі серйозні загрози не

відображаються (достатньою мірою) критеріями та індикаторами сталого управління лісами. І якщо говорити про ефективне управління землями лісового фонду і використання екосистем як складових природного капіталу, то слід формувати оцінки, виходячи за межі території господарювання окремого землевласника (землекористувача). Вважаємо, оцінювання варто здійснювати на кожному організаційно-управлінському рівні залежно від поставленої мети.

**Аналіз останніх наукових досліджень.** Теоретичні та практичні аспекти оцінювання стану земельних ресурсів й процесів їх використання і охорони за допомогою широкого спектра критеріїв та індикаторів висвітлено у публікаціях авторитетних міжнародних організацій, наприклад, ЄЕК ООН, ФАО, ГЕФ, Світового банку. Теоретико-методологічні засади регулювання і розвитку земельних відносин досліджують науковці — В.В. Горлачук, А.С. Даниленко, Д.С. Добряк, Й.М. Дорош, А.Г. Мартин, М.Г. Ступень, А.М. Третьак, М.А. Хвесик та ін. Поняття, аналіз змісту і завдання критеріїв та індикаторів сталого управління лісами й ведення лісового господарства відповідно до положень концепції сталого розвитку досліджено у працях вітчизняних науковців, зокрема, В.Д. Байтали, В.Г. Дубіна, П.В. Кравця, П.І. Лакиди, І.М. Лицура, О.П. Павліщук, І.М. Синякевича, І.П. Соловія. Щодо земель різних категорій фахівцями запропоновані індикатори, які характеризують такі два аспекти: оцінка управління земельними ресурсами з метою моніторингу процесу управління як складової сталого розвитку суспільства або визначення параметрів деградації земель. Критерії та індикатори сталого управління лісами для різних рівнів (міжнародні, національні, регіональні) визначені, зокрема, Монреальським процесом (1995) та Пан-європейським процесом

(Гельсінкі, 1993; Лісабон, 1998), а також CIFOR (Центр міжнародних наукових досліджень з лісового господарства).

Основна увага науковців щодо землекористування в аграрній сфері зосереджена на проблемах забезпечення сталості використання земель сільськогосподарського призначення, у лісовому господарстві — на оцінюванні відповідності лісокористування критеріям та індикаторам сталого ведення лісового господарства і сталого управління лісами, тоді як проблемі оцінювання ефективності управління землями лісового фонду присвячено незначну кількість досліджень. З огляду на це вивчення критеріїв та індикаторів оцінювання ефективності управління землями лісового фонду є актуальним і зумовлює мету дослідження.

**Метою статті** є дослідження теоретико-методологічних засад ефективного управління земельними ресурсами й розроблення критеріїв та індикаторів оцінювання ефективності управління землями лісового фонду.

**Виклад основного матеріалу.** Головним критерієм ефективності управління є досягнення кінцевої мети, тобто достатнє забезпечення земельними ресурсами функціонування екосистем в умовах конкуренції за наземний простір, повноцінне використання, відтворення і збереження потенціалу ґрунтів. У такому контексті ефективність розуміємо як відповідність місії, цілей, процесів, методів та механізмів управління земельними ресурсами положенням сталого розвитку суспільства.

Оцінювання всіх суспільних відносин щодо земельних ресурсів необхідно проводити з урахуванням, зокрема, сучасних глобальних проблем, пов'язаних зі зміною клімату, втратою біорізноманіття й опустелювання (тут у широкому значенні — втрата потенційних якісних і кількісних харак-

теристик земельних ресурсів). Оцінювання земельних ресурсів та суспільних відносин щодо них доцільно здійснювати за принципами [2, с. 14]: 1) оцінювання всіх видів землекористування; 2) оцінювання виробничого потенціалу, екосистемних послуг і сталості життєзабезпечення шляхом порівняння одержуваних вигод і витрат на різних типах земель; 3) міждисциплінарний і міжсекторальний підходи до оцінювання, враховуючи біофізичний, економічний, соціальний та політичний аспекти володіння, використання і розпорядження землями; 4) оцінювання альтернативних видів використання земельних ділянок; 5) попереднє визначення організаційно-управлінського рівня оцінювання. Слід зазначити, що у такому контексті під земельними ресурсами розуміють комплекс фізико-біотичного та соціально-економічного потенціалів компонентів земель [2, с. 2].

Стале управління земельними ресурсами передбачає, насамперед, безпечний вплив суб'єкта на об'єкт щодо екологічних процесів або попередження скорочення біологічного різноманіття. У процесі прийняття управлінських рішень це зумовлює системне врахування взаємодії й взаємозалежності таких основних компонентів навколишнього середовища: біорізноманіття (різноманітність видів, популяцій, місць проживання та екосистем); екологічної цілісності (загального стану і стійкості природних систем життєзабезпечення, в тому числі їхня здатність асимілювати відходи й адаптуватися до змін клімату і виснаження озонового шару); природного капіталу (продуктивність ґрунту, запаси прісної води, ліси, повітря, інших відновлюваних ресурсів, які у цілому забезпечують добробут суспільства). Під результатом сталого управління земельними ресурсами зазвичай розуміють одержання комплексних вигод від забезпе-

чення ефективного сільськогосподарського виробництва, збереження біорізноманіття, якості води, стану ґрунтового покриву і підтримки життєдіяльності людства. При цьому довгострокова сталість землекористування буде досягнута тоді, якщо враховуватимуться економічні, соціальні та екологічні фактори [4].

Наявність ефективної системи управління земельними ресурсами забезпечує [1, с. 8]: гарантування права власності на ресурси і його захист, підтримку оподаткування землі та нерухомості, гарантії іпотечних зобов'язань, розвиток і функціонування ринку земель, його моніторинг, охорону земельних ресурсів та підтримку моніторингу навколишнього середовища, сприяє землеустрою земель державної форми власності, земельній реформі в сільській місцевості, мінімізує кількість земельних спорів, покращує міське планування й стимулює розвиток інфраструктури, а також забезпечує облік земель.

Критерії та індикатори оцінювання ефективності управління земельними ресурсами призначені, зокрема, для виявлення загальних закономірностей, тенденцій і контролю землекористування, порівняння показників просторової структури на різних рівнях управління, за видами господарської діяльності. Побудова критеріїв та індикаторів передбачає поєднання економічних показників із характеристиками екологічної й соціальної відповідальності. Налагоджена система критеріїв та індикаторів ілюструє причинно-наслідковий зв'язок і сприяє адекватному коригуванню управлінських рішень шляхом застосування, насамперед, попереджувальної стратегії або ліквідації їхніх негативних наслідків. Виділяють кількісні та якісні (описові) індикатори, оскільки не завжди соціально-економічні явища і процеси природокористування мають кількісний

вимір. Систему індикаторів ефективності управління земельними ресурсами будують за принципами: актуальність, достовірність, легкість збирання вихідних даних, універсальність. Використання сучасних інформаційних технологій, зокрема ІС-технологій, підвищує результативність системи індикаторів оцінювання, а отже, ефективність управління, забезпечує оперативність і адаптивність рішень при менш трудомістких операціях та менших витратах суб'єкта, що приймає рішення.

Подібно до сталого управління лісами управління землями лісового фонду повинне здійснюватися з урахуванням екологічних та соціально-економічних критеріїв — сукупності основних положень з управління ландшафтами, сільським і лісовим господарством. Розглядаючи механізм забезпечення ефективного використання земель лісового фонду для функціонування екосистем як інтегрованої системи управління землями, інституціонально-правові рамки, а також елементи (інструменти) організаційного та економічного механізмів, вважаємо, що для його оцінки критеріїв та індикаторів сталого управління лісами, визначених, зокрема, Монреальським процесом і Пан-європейським процесом, недостатньо. Критерії та індикатори сталого управління лісами не дають змоги в повній мірі ідентифікувати й оцінити дієвість складових механізмів. Критерії та індикатори сталого управління землями, розроблені експертами ЄЕК ООН, ФАО, не завжди відображають роль і особливості просторово-функціональної структури земель лісового фонду для забезпечення добробуту суспільства як у коротко-, так і довгостроковій перспективі. Ефективність системи управління визначається тим, наскільки ефективно виконуються окремі функції, зокрема, облік, планування, організація, мотивація, моніто-

ринг та контроль використання земель. У зв'язку з цим пропонуємо оцінювати систему управління землями залежно від ступеня досягнення максимальних і мінімальних цілей кожної функції. Для оцінювання ефективності управління землями лісового фонду нами розроблено критерії та відповідні їм індикатори (табл.). Вони можуть застосовуватися на державному рівні управління, а окремі критерії й індикатори — на регіональному і місцевому рівнях.

**Висновки.** Налагоджена система критеріїв та індикаторів оцінювання ефективності управління землями забезпечує виявлення причинно-наслідкових зв'язків і сприяє управлінню земельними відносинами на засадах сталості. Систему управління землями доцільно оцінювати залежно від ступеня досягнення максимальних і мінімальних цілей кожної управлінської функції. Критерії та відповідні їм індикатори для оцінювання ефективності управління землями лісового фонду можуть використовуватися на різних рівнях управління (державному, регіональному та місцевому), забезпечуючи необхідною інформацією суб'єкт управління для регулювання суспільних відносин щодо земельних ресурсів. Запропоновані критерії та індикатори оцінювання дають змогу оцінити ефективність управління землями лісового фонду і розробити заходи:

- 1) нівелювання відхилень в існуючій системі стимулів і санкцій та розроблення нових (адаптивних і гнучких) механізмів регулювання земельних відносин;

- 2) удосконалення форм землекористування і регулювання доступу до ресурсів;

- 3) удосконалення ресурсних, зокрема, земельних інституцій, підвищення гнучкості їх функціонування;

- 4) наукове забезпечення використання, охорони і відтворення земельних ресурсів.

### Критерії та індикатори оцінювання ефективності управління землями лісового фонду

| Критерії  | Індикатори   |
|---|--|
| 1. Відповідність і сумісність національної нормативно-правової та регулятивної бази управління земельними відносинами міжнародним, європейським, регіональним угодам щодо використання, охорони, відтворення природних ресурсів | 1.1. Ступінь відповідності та сумісності:<br>а) національних нормативно-правових і регулятивних інструментів щодо земель міжнародним, європейським, регіональним обов'язкового характеру;<br>б) національних нормативно-правових і регулятивних інструментів щодо земель міжнародним, європейським, регіональним добровільного (рекомендаційного) характеру.<br>1.2. Ступінь децентралізації управління землями.<br>1.3. Ступінь інформованості місцевого населення, його залучення до процесу прийняття рішень та охорони земель.<br>1.4. Ступінь залучення неурядових організацій до процесу прийняття рішень.<br>1.5. Ступінь розвитку ринку земель |
| 2. Відповідність і сумісність секторальної нормативно-правової та регулятивної бази   | 2.1. Ступінь відповідності та сумісності:<br>а) законодавства щодо ландшафтів, земельного, аграрного, лісового, екологічного, податкового законодавства;<br>б) підзаконних (регулятивних) секторальних і ресурсних нормативно-правових актів, зокрема, щодо земель;<br>в) ступінь відповідності та узгодженості секторального і ресурсного законодавства та відповідних підзаконних нормативно-правових актів.<br>2.2. Ступінь виконання адміністративної реформи і розмежування земель державної та комунальної власності   |
| 3. Підтримка та збереження потенційної продуктивності ґрунтів   | 3.1. Відповідність використання земельної ділянки її цільовому призначенню.<br>3.2. Збереження і відновлення біорізноманіття екосистем<br>3.3. Частка еродованих ґрунтів.<br>3.4. Частка площі особливо цінних земель<br>3.5. Пріоритет проблем продуктивності ґрунтів у програмах, планах охорони та відтворення потенціалу земель:<br>а) національного рівня;<br>б) регіонального рівня;<br>в) місцевого рівня   |
| 4. Характер використання економічних інструментів, що застосовуються для провадження політики щодо земель   | 4.1. Кількість міжнародних і регіональних програм відтворення малопродуктивних та еродованих земель.<br>4.2. Ступінь освоєння фінансових засобів міжнародних і регіональних програм відтворення малопродуктивних та еродованих земель.<br>4.3. Частка державного фінансування програм, планів охорони і відтворення продуктивності земель.<br>4.4. Частка державного фінансування програм, планів відтворення малопродуктивних та еродованих земель:<br>а) національного рівня;<br>б) регіонального рівня;<br>в) місцевого рівня.<br>4.5. Ступінь цільового використання коштів від податків (платежів)  |

Перспективою подальших розвідок у такому напрямі є розроблення відповідної стратегії та стимулів, а також надійного механізму моніторингу й оцінки соціальних, економічних та екологічних

аспектів сталого розвитку суспільних відносин щодо володіння, використання, розпорядження й охорони земель лісового фонду, відтворення їхнього потенціалу.

### Список літератури

1. Land Administration in the UNECE Region [Електрон. ресурс]: Development Trends and Main Principles. Economic Commission for Europe. — New York — Geneva: UNECE, 2005. — 104 p. — Режим доступу: <http://www.unece.org>.
2. Land evaluation — towards a revised framework [Електрон. ресурс]: FAO, Land and water discussion paper 6. — Rome: FAO, 2007. — 110 p. — Режим доступу: <http://www.fao/ag/agl/public.stm>.
3. Состояние мировых земельных и водных ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства: управление системами, находящимися под угрозой [Электрон. ресурс]: СОЛАВ, ФАО. — Рим: ФАО, 2011. — 50 с. — Режим доступа: <http://www.fao.org>.
4. Sustainable land management in Australia [Електрон. ресурс]: Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities, 2012. — Режим доступу: <http://www.environment.gov.au>.

\* \* \*

*Исследовано содержание эффективного управления земельными ресурсами и проанализированы критерии и индикаторы его оценки. Предложены критерии и индикаторы оценки эффективности управления землями лесного фонда.*

\* \* \*

*The concept of land administration effectiveness are examined. The criteria and indicators of land administration effectiveness evaluation are analyzed. The criteria and indicators of forest and other wooded land fund administration effectiveness evaluation are proposed.*

УДК 332.6:004.9

## **ЗАСТОСУВАННЯ НАСКРІЗНОЇ ГЕОІНФОРМАЦІЙНОЇ ТЕХНОЛОГІЇ ПРИ ПРОВЕДЕННІ НОРМАТИВНОЇ ГРОШОВОЇ ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬ**

**Назаренко Н.М.**, кандидат сільськогосподарських наук, доцент  
**Литвин І.А.**

*Національний університет біоресурсів і природокористування України*

*Наведено переваги застосування ГІС-технологій при здійсненні грошової оцінки земель, зокрема використання наскрізної геоінформаційної технології, яка значно підвищує якість результатів грошової оцінки.*

**Постановка проблеми.** Проведення земельної реформи, підвищення рівня господарювання на землі, здійснення контролю, обліку якості та кількості земель,

запровадження приватної власності на земельні ділянки та платного характеру використання потребують чіткого економічного механізму регулювання земельних