Лекція 9. Прогнозна та планувальна документація із землеустрою на національному і регіональному рівнях (4 год.)

1.Державна і регіональні програми розвитку земельних відносин.

2. Загальнодержавна і регіональні програми використання та охорони земель.

3. Генеральна і регіональні схеми землеустрою.

4. Техніко–економічні обґрунтування використання та охорони земель.

5. Природно-сільськогосподарське, еколого-економічне, протиерозійне та інші види районування земель.

6. Плани розвитку землекористування регіонів та сільських районів.

**1.Державна і регіональні програми розвитку земельних відносин**

Відповідно до закону України «Про державні цільові програми» статті 1 «Визначення та види державних цільових програм» державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Державні цільові програми поділяються на:

* загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (далі – загальнодержавні програми) – це програми, які охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади;
* інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки.

Метою розроблення державних цільових програм згідно статті 2 є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямах розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.

Державна цільова програма розробляється за сукупності таких умов:

ϖ існування проблеми, розв'язання якої неможливе засобами територіального чи галузевого управління та потребує державної підтримки, координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

ϖ відповідності мети програми пріоритетним напрямам державної політики;

ϖ необхідності забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків технологічно пов'язаних галузей та виробництв;

ϖ наявності реальної можливості ресурсного забезпечення виконання програми.

За своєю спрямованістю державні цільові програми поділяються на:

* економічні, що спрямовані на розв'язання комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації;
* наукові, метою яких є забезпечення виконання фундаментальних досліджень у галузі природничих, суспільних і технічних наук;
* науково-технічні, що розробляються для розв'язання найважливіших науково-технічних проблем, створення принципово нових технологій, засобів виробництва, матеріалів, іншої наукоємної та конкурентоспроможної продукції;
* соціальні, що передбачають розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, проблем безробіття, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я та освіти;
* національно-культурні, спрямовані на розв'язання проблем національно-культурного розвитку, збереження національно-культурної спадщини, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини;
* екологічні, метою яких є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків;
* оборонні, що розробляються з метою посилення обороноздатності держави;
* правоохоронні, спрямовані на забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби із злочинністю та державної безпеки.

Державні цільові програми можуть бути спрямовані на розв'язання інших проблем, у тому числі регіонального розвитку, що мають державне значення.

Згідно статті 4 «Державні цільові програми в системі планування та прогнозування економічного і соціального розвитку України» заходи, завдання та показники державних цільових програм враховуються під час складення проекту Державного бюджету України на відповідний рік шляхом визначення головними розпорядниками бюджетних коштів обсягів видатків на їх реалізацію у складі бюджетних програм та включення центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики, відповідних бюджетних запитів до пропозицій проекту Державного бюджету України. Заходи, завдання та показники державних цільових програм, спрямованих на розвиток окремих адміністративно-територіальних одиниць, включаються до програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст на відповідний рік.

Перелік державних цільових програм, які планується виконати у відповідному році з використанням коштів Державного бюджету України, подається на розгляд Верховної Ради України разом із проектом закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Основними стадіями розроблення та виконання державної цільової програми є:

♣ініціювання розроблення державної цільової програми, розроблення та громадське обговорення концепції програми;

♣схвалення концепції програми та прийняття рішення щодо розроблення проекту програми, визначення державного замовника та строків її розроблення;

♣розроблення проекту програми - визначення заходів і завдань, що пропонуються для включення до неї, а також обсягів і джерел фінансування;

♣державна експертиза проекту програми;

♣погодження та затвердження програми;

♣проведення конкурсного відбору виконавців заходів і завдань програми;

♣організація виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їх виконанням;

♣підготовка та оцінка щорічних звітів про результати виконання програми, а в разі потреби - проміжних звітів;

♣підготовка та опублікування в офіційних друкованих виданнях заключного звіту про результати виконання програми.

Порядок розроблення та виконання державних цільових програм затверджується Кабінетом Міністрів України.

Державні цільові програми в галузі земельних відносин та використання і охорони земель відноситься до соціально-економічних програм, що спрямовані на розв'язання комплексних галузевих і міжгалузевих проблем розвитку земельних відносин та системи землекористування в Україні. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року схвалено Концепцію Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року. Як зазначено в Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, схваленої Кабінетом Міністрів України в 2009 р., складна ситуація в земельних відносинах та землекористуванні виникла насамперед через:

•відсутність зваженої державної земельної політики та механізмів її реалізації;

•недооцінку складності, масштабів і специфіки земельних перетворень у ході проведення економічних реформ;

•невдале (особливо в аграрній сфері) запозичення правових інститутів і механізмів, які використовуються в країнах із розвиненою ринковою економікою;

•парцелізація (роздрібнення) земельних масивів і створення великої кількості невеликих за площею землі малоефективних господарств у сільському господарстві;

•безсистемність у розв'язанні завдань земельної реформи в Україні.

Поряд із реформуванням відносин власності на землю та майно, запровадженням нових організаційно-правових форм господарювання, не створено ефективної системи економічних відносин щодо власності на землю та фінансово-економічних і землевпорядних механізмів регулювання земельних відносин та землекористування;

•ігнорування проблеми ресурсно-комплексного підходу до розвитку сільських територій в процесі земельних трансформацій;

•відсутність послідовної державної політики щодо комплексного розвитку земельного законодавства, проведення та фінансування землеустрою і земельного кадастру, формування інвестиційно-привабливого землекористування;

•відсутність комплексного підходу та неврахування історичних факторів у реформуванні системи державного земельного кадастру та створенні державної системи реєстрації речових прав на нерухоме майно і їх обмежень;

•відсутність виваженої державної політики формування і розвитку ринку земель сільськогосподарського призначення;

•відсутність належного фінансування фундаментальної та прикладної землевпорядної науки;

•практичне припинення здійснення нормативно-правових заходів щодо охорони земель, локалізації територій техногенно-забруднених земель тощо;

•дублювання функцій центрального органу виконавчої влади із земельних ресурсів іншими центральними органами виконавчої влади, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Розв’язання проблем, що склалися, можливе шляхом розроблення і виконання Програми за умови належного законодавчого та фінансового забезпечення. Таким чином, урядом було визнано необхідність розроблення та прийняття Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні.

Метою Програми є визначення та реалізація основних напрямів державної політики, спрямованих на удосконалення земельних відносин та створення сприятливих умов для сталого розвитку землекористування міських і сільських територій, сприяння розв’язанню екологічних та соціальних проблем села, розвитку високоефективного конкурентоспроможного сільськогосподарського виробництва, збереження природних цінностей агроландшафтів.

В Програмі вказуються шляхи і способи розв’язання проблем, що склалися із розвитком земельних відносин, в тому числі і землеустрою як основоположного механізму регулювання земельних відносин. Зокрема, розглянуто можливі три варіанти розв’язання проблеми, що передбачають:

перший – залишити без змін державну політику у сфері земельних відносин, що обумовить збереження існуючої системи управління земельними ресурсами, незадовільний стан використання земель, загострення економічних і соціальних проблем у землекористуванні;

другий – здійснити часткові зміни в системі державного управління земельними ресурсами, збільшити фінансування з державного бюджету заходів з удосконалення земельних відносин та управління земельними ресурсами, що дасть змогу частково стабілізувати земельні відносини і землекористування, але не забезпечить істотних зрушень у розвитку ринку земель, створення умов розвитку екологічного та інвестиційно-привабливого землекористування, особливо сільськогосподарського;

третій – розробити та затвердити Державну цільову програму розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, яка дасть змогу розв’язати більшість соціально-економічних та екологічних проблем міського і сільського землекористування, створити стабільний ринковий механізм регулювання земельних відносин і формування інвестиційно-привабливого землекористування, забезпечить створення інтегрованої системи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами, удосконалення економічних і правових відносин власності на землю, розвиток землеустрою та економічне регулювання землекористування, поетапне введення в економічний оборот земельних ділянок та прав на них тощо.

Третій варіант оптимальний для впровадження.

Завданнями Програми визначено:

•визначення організаційного, економічного та землевпорядного механізму розвитку земельних відносин;

•забезпечення створення системи гарантування прав власності на землю та інфраструктури ринку землі;

•удосконалення системи платежів на землю;

•формування дієвої системи підвищення ефективності державного регулювання земельних відносин та управління землекористуванням;

•забезпечення здійснення заходів із землеустрою як інструментарію регулювання земельних відносин;

•поетапного введення земельних ділянок та прав на них в економічний оборот, формування та розвитку ринку земель;

•формування інституту обмежень у використанні земель, пов’язаних з охороною земель та забезпечення економічної збалансованості землекористування;

•фінансового та інвестиційного забезпечення заходів, передбачених програмою;

•наукового та освітнього забезпечення.

Виконання Програми передбачено здійснити у два етапи протягом 10 років.

Перший етап (перші 5 років) – розроблення та прийняття нормативно-правових актів, державних стандартів норм і правил з питань регулювання земельних відносин, землеустрою, землекористування, охорони земель, створення передумов та початок виконання заходів Програми;

Другий етап (наступні 5 років) – забезпечення виконання заходів, визначених Програмою у повному обсязі.

Визначаються Завдання і заходи, спрямовані на розв’язання проблем та досягнення мети Програми. Наприклад, для реалізації завдання «***Провести формування ринкової системи управління в галузі земельних відносин і землекористування***» передбачені заходи:

1) Оптимізувати інфраструктуру управління земельними ресурсами і землекористуванням.

2) Удосконалити порядок організації ведення державного земельного кадастру.

3) Удосконалити порядок розмежування земель державної і комунальної власності;

4) Запровадити дозвільний порядок переходу прав на землі сільськогосподарського призначення;

5) Запровадити посади головних землевпорядників з контрольними функціями щодо технічних питань формування землекористувань;

6) Організувати проведення землевпорядного нормування.

Для реалізації завдання «***Удосконалити організаційно-правовий механізм землеустрою***» передбачено заходи:

1) Розробити систему землевпорядних нормативно-технічних та методичних документів

2) Запровадити організаційні механізми здійснення інвестиційних проектів у сфері товарного сільськогосподарського виробництва виключно через відповідну землевпорядну документацію

3) Мінімізувати землевпорядні процедури переуступки прав на земельні ділянки без зміни цільового призначення земель та при спадкуванні земельних ділянок

4) Опрацювати порядок визначення неподільності земельних ділянок

5) Розробити зональні рекомендації щодо визначення економічно-доцільних розмірів товарних сільськогосподарських підприємств

Для завдання «***Виконати заходи із землевпорядкування***» передбачено один із заходів «***розробити проекти впорядкування територій***» на площі 19,9 млн. га вартістю 597,0 млн. грн.

Передбачаються очікувані результати та ефективність Програми.

Наприклад прогнозується, що здійснення заходів, передбачених вказаною Програмою, дасть змогу досягти сталого розвитку землекористування, зокрема:

♣підвищити ефективність та екологічну безпеку використання суспільством земельних ресурсів;

♣здійснити раціоналізацію, (оптимізацію) землекористування та створити інвестиційно-привабливе і стале землекористування;

♣збільшити надходження від платежів за землю в бюджети всіх рівнів;

♣запровадити повноцінний ринок земель, особливо сільськогосподарського призначення, створити умови для кредитування землевласників під заставу земельних ділянок;

♣підвищити ефективність оренди землі, особливо в сільському господарстві.

Середньорічна економічна ефективність реалізації Програми складатиме близько 2,5 млрд. гривень. Очікувані результати виконання Програми приводяться в окремому додатку. Також приводяться обсяги та джерела фінансування. Зокрема, фінансування вказаної Програми передбачається здійснювати за рахунок коштів, передбачених у державному та місцевому бюджетах, кредитів банків, коштів інвесторів та інших джерел, передбачених законодавством.

Разом з тим, слід відмітити неточність у визначенні та неповноту змісту окремих положень Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року.

Так, в положенні про очікувані результати виконання Програми не визначено соціальні та екологічні результати, а економічні не підтверджені цифровим матеріалом; не визначена потреба в матеріально-технічних, трудових ресурсах, необхідних для виконання програми, а потреба в фінансових ресурсах визначена лише за напрямами джерел фінансування.

Аналогічні програми розробляються і на регіональному та місцевому (районному) рівні. Наприклад, у Київській області була розроблена «Програма вдосконалення земельних відносин у Київській області на 2006- 2010 роки» та затверджена дев’ятою сесією Київської обласної ради п’ятого скликання № 111-10-y від 30.03. 2007 р. Програма містила 7 розділів, у яких визначалися стан земельних ресурсів, проблеми, мета і основні завдання, а також обґрунтовувалися етапи і напрями виконання, розглядалися механізми виконання, фінансове забезпечення та очікувані результати тощо.

Структурне наповнення програми було таке:

1) визначення проблем, на розв'язання яких спрямована програма: сучасний стан використання земельних ресурсів Київської області;

характеристика складу та стану земельних ресурсів, проблеми охорони земель**,** посвідчення права володіння і користування земельними ділянками юридичним і фізичним особам, приватизація земельних ділянок громадянами, орендні відносини, нормативна грошова оцінка земель і плата за їхнє використання, стан дотримання земельного законодавства;

2) аналіз причин виникнення проблем;

3) мета та основні завдання програми;

4) шляхи і засоби виконання програми;

5) основні напрями виконання програми: встановлення меж адміністративно-територіальних утворень, інвентаризація земель, розмежування земель державної та комунальної власності, формування земель комунальної власності територіальних громад, розмежування земель державної та комунальної власності населених пунктів**,** формування, розвиток та удосконалення ринку землі, заходи з охорони земель, охорона земель сільськогосподарського призначення, охорона земель несільськогосподарського призначення, контроль за використанням та охороною земель**,** ведення державного земельного кадастру та моніторингу земель, посвідчення прав на земельні ділянки, землеоціночні роботи, уточнення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів, уточнення нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, визначення нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів**;**

6) механізм виконання програми: організаційне забезпечення, наукове забезпечення, землевпорядне забезпечення, топографо-геодезичне забезпечення, фінансове забезпечення, інформаційне забезпечення;

7) перелік завдань і заходів програми з визначенням виконавців, строків виконання, обсягів та джерел фінансування з розподілом за роками;

8) очікувані результати виконання програми.

Аналогічні програми із вказаною структурою і змістом розроблялися і в інших регіонах. Отже, відсутність нормативних і методичних документів щодо розроблення таких програм в галузі суттєво вплинуло на якість розробки регіональних програм. Зокрема, визначення мети та основні завдання програм із врахуванням регіональних особливостей земельних відносин – це найслабше місце. Як правило, вони подані в загальному вигляді і не містять конкретних параметрів розв’язання проблеми або її зміни. Цілі невпорядковані, немає узгодження між цілями і завданнями, а вимірні показники досягнення цілей – відсутні. Певні завдання мають загалом бажаний характер і націлені на створення організаційно-нормативних умов з реалізації регіональних програм.

**2. Загальнодержавна і регіональні програми використання та охорони земель**

Існуюча до проведення земельної реформи система планування використання і охорони земель була орієнтована на централізований розподіл земельних ресурсів. При цьому значення землеустрою зводилося головним чином до міжгалузевого перерозподілу земель, часто без урахування інтересів безпосередніх виробників продукції, продуктивних і територіальних властивостей землі.

Відповідно до статті 177 Земельного кодексу України загальнодержавна програма використання та охорони земель розробляється з метою забезпечення потреб населення і галузей економіки у землі та її раціонального використання і охорони. Вона розробляється відповідно до програм економічного, науково-технічного і соціального розвитку України. В статті 44 закону України «Про землеустрій» визначено, що загальнодержавна програма використання та охорони земель розробляється в розвиток програм економічного, науково-технічного та соціального розвитку України і охорони довкілля.

Загальнодержавна програма використання та охорони земель визначає склад та обсяги першочергових і перспективних заходів з використання та охорони земель, а також обсяги і джерела ресурсного забезпечення їх реалізації в цілому по країні та в розрізі регіонів України.

Порядок розробки загальнодержавних програм використання та охорони земель встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Загальнодержавні програми використання та охорони земель затверджуються Верховною Радою України.

Розробка Загальнодержавної програми використання та охорони земель, була передбачена Прикінцевими положеннями закону України «Про охорону земель» який був прийнятий Верховною Радою України ще в 2003 р. До її розробки центральний орган виконавчої влади із питань земельних ресурсів підходив декілька разів – 2004 р. і 2008 р.. Проте із-за старих підходів (*закладалися значні суми коштів на реалізацію її заходів, а не механізми стимулювання здійснення заходів самими землекористувачами)* Програма не проходила погодження у Міністерстві фінансів і уряд її не схвалював для передачі на розгляд Верховної Ради України.

Проект Програми (2004 р.) містить 8 розділів. У Загальних положеннях та розділі 1 викладено склад, проблеми, мету та основні завдання Програми. У розділі 2 наведено сучасний стан використання земель, оцінено земельно-ресурсний потенціал та проаналізовано стан використання та охорони земель, а також характеристику деградаційних процесів. У розділі 3 обґрунтовано шляхи і засоби розв’язання проблеми, у тому числі необхідність фінансування за рахунок коштів Державного бюджету України. Розділ 4 розкриває основні напрями використання та охорони земель в розрізі категорій земель за цільовим призначенням. У розділі 5 наведено строки та етапи виконання Програми. У розділі 6 наведено механізм реалізації заходів і завдань Програми, у тому числі законодавче та нормативно-правове забезпечення, наукове та кадрове забезпечення, удосконалення системи моніторингу земель, фінансове забезпечення та інше. У розділі 7 наведені очікувані результати виконання Програми. Розділ 8 – Прикінцеві положення.

***Мета Програми***: визначення заходів і завдань, спрямованих на збалансоване забезпечення потреб населення і галузей економіки у земельних ресурсах, на їх раціональне використання та охорону, екологічно безпечні умови проживання населення і господарської діяльності, захист земель від виснаження, деградації, забруднення, а також збереження ландшафтного і біологічного різноманіття.

Строки виконання: початок – 2005 рік, закінчення – 2015 рік.

Етапи виконання: перший – 2005 – 2009 роки, другий – 2010 –2015 роки. Загальний обсяг фінансування: 22,8 млрд. гривень (середньорічний – 2,07 млрд. гривень), у тому числі за рахунок коштів: державного бюджету – 3,12 млрд. гривень (середньорічний – 0,28 млрд. гривень; за рахунок землевласників і землекористувачів (за їх згодою) – 19,68 млрд. гривень (середньорічний – 1,79 млрд. гривень).

Прогнозувалися очікувані результати виконання Програми: забезпечення перерозподілу земельного фонду між галузями економіки, оптимізація структури земельних угідь, зменшення сільськогосподарського освоєння та розораності території, зупинення процесів деградації ґрунтового покриву, створення стійкої системи нарощування біоресурсного потенціалу земель, збільшення питомої ваги земель з природними ландшафтами до рівня країн Європейського Союзу та забезпечення сталого розвитку землекористування.

Основними стратегічними цілями Програми було визначено забезпечення пріоритету вимог екобезпеки у процесі використання земель, раціональне розміщення та оптимальне забезпечення земельними ресурсами виробничих сил, гармонійне поєднання господарської діяльності з охороною довкілля, захист ґрунтів від ерозії та створення на цій основі умов зростання обсягів виробництва сільськогосподарської продукції для зміцнення продовольчої безпеки країни.

***Основними завданнями Програми було визначено***: аналіз стану використання та охорони земель; виявлення резервів земельних ресурсів, придатних для використання за цільовим призначенням у різних галузях економіки; аналіз намірів та потреб використання земель, визначених у загальнодержавних програмах економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, інших програмах, схемах розвитку галузей економіки; перерозподіл земельного фонду України між галузями економіки виходячи з придатності земель для використання за цільовим призначенням.

Як зазначалося в проекті, в основу розроблення Програми покладено такі методологічні підходи: врахування такого використання ресурсів біосфери, яке забезпечує її відтворення, функціональну рівновагу та еволюцію як базу соціально-економічного розвитку суспільства;

обґрунтування та врахування всіх складових деградаційних процесів і явищ на землях усіх категорій та форм власності; порівняльний аналіз можливих шляхів розв’язання проблемних питань та визначення його оптимального варіанту.

Програма спрямована на забезпечення: зменшення розораності земельного фонду; збільшення лісистості території; здійснення консервації деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель;

запобігання деградаційним процесам ґрунтового покриву та мінімізації їх наслідків; поетапного відновлення екологічно збалансованого співвідношення земельних угідь у зональних системах землекористування;

резервування земель для природно-заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного використання; пріоритетності екологічної безпеки та дотримання екологічних вимог охорони земель у процесі землевпрорядкування територій;

обмеження вилучення (викупу) особливо цінних земель, зокрема сільськогосподарського призначення, для несільськогосподарських потреб;

пріоритетності здійснення превентивних заходів щодо земель, які ще не зазнали деградації чи зазнали її незначною мірою; першочергового виділення фінансових ресурсів для здійснення запобіжних заходів на найбільш напружених деградаційних територіях; застосування економічних важелів впливу на суб’єктів землекористування; оптимальної зайнятості населення; формування складових частин екомережі України;

удосконалення системи моніторингу земель; удосконалення системи управління використанням та охороною земель.

***Основними напрямами виконання програми було визначено***:

1) використання та охорона земель сільськогосподарського призначення;

2) використання та охорона земель житлової та громадської забудови;

3) використання та охорона земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;

4) використання та охорона земель оздоровчого призначення;

5) використання та охорона земель рекреаційного призначення;

6) використання та охорона земель історико-культурного призначення;

7) використання та охорона земель лісового фонду та лісів на інших категоріях земель;

8) використання та охорона земель водного фонду;

9) використання та охорона земель промисловості, транспорту, зв’язку, енергетики, оборони та іншого призначення;

10) використання та охорона земель, що постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС;

11) удосконалення системи моніторингу земель.

***Основними механізмами виконання програми було визначено***:

організаційне, нормативне, наукове, фінансове, інформаційне забезпечення та нормування з питань використання та охорони земель, державний контроль за виконанням Програми.

Загальний економічний ефект оцінювався сумою близько 90 млрд. гривень, з яких понад 50 млрд. припадало на землі сільськогосподарського призначення.

В редакції 2008 р. проекту Загальнодержавної програми використання та охорони земель зазначалося, що ***мета Програми*** полягає у проведенні державної політики, спрямованої на раціональне використання та охорону земель, захист їх від деградації та забруднення, підвищення врожаїв сільськогосподарських культур, збільшення обсягу виробництва високоякісної, екологічно безпечної продукції та забезпечення продовольчої безпеки держави, збереження ландшафтного і біологічного різноманіття, створення екологічно безпечних умов проживання населення і провадження господарської діяльності.

Розділ 3 Завдання і заходи передбачав, що для досягнення мети Програми слід виконати такі завдання: зменшити площу порушених земель;

оптимізувати використання земель сільськогосподарського призначення; розробити проекти землеустрою; провести обстеження та моніторинг земель і ґрунтів.

Заходи Програми, передбачалося здійснити двома етапами. На першому етапі (2009–2013 роки) передбачалося:

• розроблення нормативно-правових актів і документів, необхідних для виконання Програми;

• розроблення Схеми використання та охорони земель України;  
• розроблення систем ґрунтозахисного землеробства з елементами біологізації;

• виконання робіт з припинення деградації ґрунтів на найбільш ерозійно-небезпечних територіях;

• започаткування робіт з обстеження ґрунтів;

• проведення картографування ґрунтів та оброблення отриманої інформації;

• проведення моніторингу і комплексної оцінки техногенно забруднених земель сільськогосподарського призначення та впровадження агрохімічних заходів щодо відтворення їх родючості;

• впровадження механізму економічного стимулювання за раціональне використання та охорону земель;

• здійснення контролю відтворення та охорони родючості ґрунтів на підставі даних агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення та інших результатів моніторингу ґрунтів.

На другому етапі (2014–2018 роки) передбачалося:

* удосконалення нормативно-правової та нормативно-технічної бази;
* здійснення заходів щодо припинення деградації ґрунтів;
* стабілізація процесів відтворення родючості ґрунтів та досягнення бездефіцитного балансу поживних речовин;
* виконання робіт з обстеження ґрунтів;
* створення передумов для формування раціонального землекористування.

Передбачалося, що здійснення заходів, визначених Програмою, забезпечить надходження коштів до бюджетів усіх рівнів в обсязі майже 120 млрд. гривень, з них понад 70 млрд. гривень надійде від здійснення заходів на землях сільськогосподарського призначення.

Виконання Програми дасть змогу: оптимізувати структуру земельних угідь; провести консервацію деградованих, мало продуктивних і техногенно-забруднених земель; збільшити площу земель з природними ландшафтами до рівня, достатнього для збереження ландшафтного і біологічного різноманіття; створити систему лісомеліоративних насаджень у долинах річок і на вододілах; створити та упорядкувати водоохоронні зони і прибережні захисні смуги водних об'єктів, зокрема на ділянках витоку річок;

забезпечити збереження природних ландшафтів на землях промисловості, транспорту, зв'язку, оборони та іншого призначення;

визначити критерії природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування земель з метою узагальнення даних про земельний фонд, створення інформаційної бази та обґрунтування системи природоохоронних заходів; створити базу нормативно-правових актів та нормативно-технічної документації з питань використання та охорони земель, збереження і відтворення родючості ґрунтів; удосконалити механізм управління здійсненням заходів щодо використання та охорони земель, збереження та відтворення родючості ґрунтів; збільшити врожаї сільськогосподарських культур, забезпечити гарантовану продовольчу безпеку держави, стабільний фінансово-економічний стан сільськогосподарських підприємств; припинити ґрунтово-деградаційні процеси, зокрема забезпечити бездефіцитний баланс гумусу.

Загальна вартість усього комплексу робіт становила 55,8 млрд. гривень, з яких 4,1 млрд. – кошти державного бюджету. Середньорічний обсяг фінансування з державного бюджету становить 400 млн. гривень.

Таким чином, аналізуючи вказані проекти вказаних Програм – мета та основні завдання програм – це найслабше місце. Як правило, вони подані в загальному вигляді і не містять конкретних параметрів розв’язання проблеми або її зміни. Цілі невпорядковані, немає узгодження між цілями і завданнями, а вимірні показники досягнення цілей – відсутні.

Певні завдання мають загалом бажаний характер і націлені на створення організаційно-нормативних умов з реалізації цільових програм.

Так, серед визначених завдань немає жодного, в якому б містилося конкретне значення його реалізації. Також слід відмітити, що проекти «Загальнодержавної програми використання і охорони земель» і «Національної програми охорони родючості ґрунтів» містять схожі завдання.

Запропоновані інституційні форми та механізми їх реалізації є недостатніми. Тексти програм не містять визначення можливих ризиків і прогнозних альтернативних варіантів розвитку подій. Не визначені процедура й умови завершення або припинення реалізації прийнятих програм, у тому числі, якщо вони не забезпечені фінансовими ресурсами, або у разі невідповідності отриманих результатів визначеним цілям.

Фінансове забезпечення переважно орієнтоване на використання коштів державних і місцевих бюджетів. Загальна вартість програмних заходів визначається за джерелами основних суб’єктів охорони земель у тому числі за рахунок землевласників і землекористувачів. Разом з тим механізми залучення фінансових коштів від землевласників і землекористувачів (за їх згодою) та інших суб’єктів землекористування (крім державних) – відсутні. Тобто, вже на початку реалізація державних цільових програм з охорони земель є неможливою з фінансових причин.

Одним із напрямів виконання цих програм є економічне стимулювання охорони земель, проте в поданих проектах йдеться лише про необхідність розробки закону і положення «Про економічне стимулювання з використання та охорони земель».

Очікувані результати переважно сформульовані так, що вони не можуть бути кількісно перевірені. Відображення вигод і витрат з реалізації цільових програм визначені у формальному вигляді, що не дає змоги забезпечити належний контроль за звітуванням у процесі виконання програм і не сприяє обґрунтованому витрачанню і розподілу коштів. Так, в проекті «Загальнодержавної програми використання та охорони земель» наведено економічний ефект від реалізації програми у розмірі близько 90 мільярдів гривень, однак не зазначено методику його обчислення і не визначено, хто конкретно і в якій формі одержить вигоди від реалізації програмних заходів.

Отже, до *головних недоліків розробки державних цільових програм* з використання та охорони земель можна віднести наступні:

* не визначаються стартові та кінцеві показники розв’язання пріоритетних проблем охорони земель та ґрунтів;
* не встановлюються конкретні індикатори розв’язання проблеми, формулювання цілей (завдань) та очікуваних результаті;
* не обґрунтовуються чіткі критерії і показники оцінки ефективності їх реалізації (відсутні посилання на методики, застосовувані для оцінки економічної, соціальної, екологічної ефективності);
* не передбачається розподіл основних показників по роках реалізації, не визначаються механізми залучення позабюджетних джерел фінансування;
* розпорошеність програм (а значить – і коштів), які мають схожі або взаємопов’язані завдання.

Регіональні програми використання та охорони земель відповідно до статті 178 Земельного кодексу України розробляються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями і затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим та обласними радами. Програми використання та охорони земель міст Києва і Севастополя розробляються Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями та затверджуються теж відповідними радами.

Вони розробляються в розвиток програм економічного, науково-технічного та соціального розвитку України і охорони довкілля. Як визначено положеннями вказаної статті кодексу, регіональні програми використання та охорони земель визначають склад та обсяги першочергових і перспективних заходів з використання та охорони земель, а також обсяги і джерела ресурсного забезпечення їх реалізації в цілому по регіону та в розрізі районів. Вони розробляються відповідно до загальнодержавної програми з урахуванням місцевих особливостей.

Порядок розробки регіональних програм використання та охорони земель встановлюється Кабінетом Міністрів України, проте такого порядку поки що не розроблено.

Відповідно в регіонах розроблялися різні за змістом і складом програми. Наприклад, у Київській області розроблена Програма розвитку земельних відносин, використання та охорони земель на період 2012 –2016 рр.

Вона включає 8 розділів, зокрема:

1) сучасний стан земельних відносин у київській області: земельний фонд Київської області; земельні відносини та охорона земель; приватизація земельних ділянок та їх оренда.

2) визначення проблем, на розв’язання яких спрямована програма;

3) мета та основні завдання програми;

4) шляхи і способи розв’язання проблем;

5) система програмних заходів: проведення робіт з інвентаризації земель населених пунктів та земель несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів; розмежування земель державної і комунальної власності; встановлення та зміна меж адміністративно-територіальних утворень; оновлення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів; виготовлення правовстановлюючих документів на об’єкти природно-заповідного фонду та історико-культурного, оздоровчого, рекреаційного призначення; розроблення проектів землеустрою щодо встановлення водоохоронних зон і прибережних смуг уздовж річок, навколо озер, водосховищ та інших водойм; виготовлення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок і технічних паспортів на земельні ділянки, що можуть бути продані, або права на які можуть бути продані на земельному аукціоні, а також продаж на земельному аукціоні земельних ділянок під об`єктами незавершеного будівництва і для реалізації інвестиційних проектів; виготовлення схем землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень; складання проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозмін і впорядкування угідь; розробка проектів щодо рекультивації порушених земель, малопродуктивних, деградованих та техногенно забруднених сільськогосподарських угідь і здійснення заходів з їх рекультивації та консервації; демаркація державного кордону; ведення державного земельного кадастру й моніторингу земель; підвищення кваліфікації державних службовців; інформаційне забезпечення розвитку земельних відносин та забезпечення міжвідомчої координації у процесі контролю за раціональним використанням і охороною земель.

6) очікувані кінцеві результати виконання програми;

7) організація виконання програми та контроль за її виконанням;

8) фінансове забезпечення програми.

Таким чином, регіональні програми не тільки містять ті ж недоліки що і загальнодержавна, але мають і ряд додаткових, таких як всеосяжність, безсистемність заходів тощо. Це обумовлено відсутністю відповідного нормативного акту щодо розроблення таких програм та методичного забезпечення. Одночасно, їх актуальність обумовлена в умовах нових земельних відносин, не тільки системним та комплексним підходом до реалізації соціально-економічних та екологічних заходів щодо раціоналізації землекористування, особливо сільськогосподарського, але і необхідністю, відповідно до ст. 209 Земельного кодексу України організації використання коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва

**3. Генеральна і регіональні схеми землеустрою**

У системі землевпорядної документації Генеральна і регіональні схеми землеустрою щодо використання та охорони земель (*з врахуванням європейської практики Третяком А.М. запропонована назва Генеральний і регіональні плани розвитку землекористування*) адміністративно-територіального утворення є передплановим і передпроектним документом, сполучною ланкою між плануванням і організацією використання та охорони земель на відповідному рівні і подальшою основою розроблення проектів землеустрою.

Генеральна, регіональні та місцеві ***схеми землеустрою адміністративно-територіального утворення*** (*області, району*) – це комплекс текстових і графічних матеріалів, що мають юридичний, технічний, економічний зміст і наукове обґрунтування проблем, що розглядаються.

Генеральна схема землеустрою України розробляється для техніко-економічного обгрунтування територіального міжгалузевого перерозподілу земель, удосконалення системи землекористування, розроблення пропозицій щодо організації території країни в цілому й окремих регіонів, меліорації й охорони земель, загальнодержавної шляхової мережі та інших елементів інженерної, соціальної і виробничої інфраструктури, заходів охорони водних ресурсів, розміщення територій природно-заповідного фонду національного та міждержавного значення, територій рекреаційного та оздоровчого призначення національного та міждержавного значення, розробляються регіональні нормативи оптимального співвідношення земель сільськогосподарського, природно–заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, історико–культурного, рекреаційного призначення, а також земель лісового та водного фондів тощо.

Генеральна схема землеустрою використання та охорони земель України розробляється з метою визначення перспектив щодо використання та охорони земель, підготовки обґрунтованих пропозицій у галузі земельних відносин, організації раціонального використання та охорони земель, перерозподілу земель з урахуванням потреби держави для:

а) атомної енергетики та космічної системи;

б) державних залізниць, об'єктів державної власності повітряного і трубопровідного транспорту;

в) оборони;

г) об'єктів природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом;

ґ) лісогосподарського призначення державної форми власності, крім випадків, визначених земельним кодексом України;

д) водного фонду державної форми власності, крім випадків, визначених земельним кодексом України;

е) забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук;

є) зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;

ж) державних професійно-технічних навчальних закладів;

з) вищих навчальних закладів державної форми власності тощо.

Відповідно до статті 45 закону України «Про землеустрій» Схеми землеустрою адміністративно-територіальних одиниць розробляються з метою визначення перспективи щодо використання та охорони земель, для підготовки обґрунтованих пропозицій у галузі земельних відносин, організації раціонального використання та охорони земель, перерозподілу земель з урахуванням потреби сільського, лісового та водного господарств, розвитку сіл, селищ, міст, територій оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення, природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення тощо. Отже, схеми землеустрою адміністративної області (АР Крим) розробляються для обґрунтування територіального міжгалузевого перерозподілу земель, удосконалення системи землекористування, розроблення пропозицій щодо організації території регіону в цілому й окремих районів, заходів меліорації й охорони земель, розвитку регіональної шляхової мережі та інших елементів інженерної, соціальної і виробничої інфраструктури, охорони водних ресурсів, розміщення територій природно-заповідного фонду регіонального значення, територій рекреаційного та оздоровчого призначення регіонального значення, розробляються місцеві нормативи оптимального співвідношення земель сільськогосподарського, природно–заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, історико–культурного, рекреаційного призначення, а також земель лісового та водного фондів для адміністративних сільських районів, нормативи оптимального співвідношення ріллі та багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ, а також земель під полезахисними лісосмугами в агроландшафтах, а також розроблення проектів територіального і внутрішньогосподарського землеустрою та ін.

Основне призначення схеми землеустрою адміністративно-територіального утворення як передпроектного і передпланового документа полягає в обґрунтуванні удосконалення розподілу земель з урахуванням розвитку земельних відносин в регіоні і відповідно до потреб різних галузей у земельних ділянках, а також у забезпеченні комплексного і взаємопов’язаного виконання всіх запроектованих на території заходів регіонального та міжгалузевого рівнів.

Строки реалізації заходів, визначених схемою землеустрою адміністративно-територіальних одиниць, залежать від поставлених завдань, але не можуть бути меншими 10-15 років.

Схема землеустрою адміністративно-територіального утворення (області, району) являє собою комплекс текстових і графічних матеріалів, що мають юридичний, технічний, економічний зміст і наукове обґрунтування проблем, що розглядаються.

Основне призначення схем землеустрою як передпроектного і передпланового документа полягає в обґрунтуванні удосконалення розподілу земель з урахуванням розвитку економіки та земельних відносин в регіоні, районі і відповідно до потреб різних галузей в земельних ділянках, а також у забезпеченні комплексного і взаємопов'язаного вирішення всіх запроектованих на території району заходів регіонального, міжгалузевого, міжгосподарського і господарського рівнів.

У результаті розробки схем землеустрою адміністративно-територіальних утворень повинні встановлюватися система показників, яка забезпечує обґрунтованість і реальність перспективних і поточних планів раціонального використання й охорони земель, розвитку системи сталого землекористування.

В умовах нових земельних відносин, зміни форм власності на землю і засоби виробництва, переходу до економіки ринкового типу, здійснення удосконалення землекористування сільськогосподарських підприємств, формування системи сталого землекористування, основне призначення схеми землеустрою (*більш правильним є розроблення плану розвитку землекористування - авторська пропозиція*) адміністративно-територіальних утворень полягає в виявленні найбільш ефективних, екологічно безпечних і соціально орієнтованих напрямків використання земельних ресурсів, створенні умов для науково обґрунтованого територіального, міжгалузевого, міжгосподарського і по формам власності перерозподілу земель, економічно цілеспрямованого розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатоукладної економіки, а також у інформаційно-довідковому забезпеченні становлення ринкових відносин на території району.

Виходячи з цього, основними питаннями, які підлягають вирішенню в схемі землеустрою (*плані розвитку землекористування*), є:

ϖ проведення аналізу стану й використання земель та оцінка ресурсного потенціалу адміністративно-територіального утворення, трансформації земельних відносин і визначення на цій основі головних шляхів удосконалення розподілу земель, їх раціонального використання й охорони;

ϖ пропозиції щодо оптимізація складу і співвідношення угідь, виявлення резервів земель державної чи комунальної власності, придатних для сільськогосподарського виробництва, меліорації і поліпшення, обґрунтування включення цих земель у фонд перерозподілу і встановлення черговості залучення цих земель у сільськогосподарський оборот;

ϖ розширення (уточнення) територій (земель) природоохоронного, природно-заповідного, оздоровчого, рекреаційного й історико-культурного призначення;

ϖ виділення земель з різними режимами використання, а також земель обмежених у використанні й обтяжених правами держави;

ϖ уточнення меж територій населених пунктів

ϖ обґрунтування потреби в земельних ресурсах для розвитку галузей економіки регіону (району);

ϖ удосконалення землевпорядного та організаційного механізмів територіального і міжгалузевого перерозподілу земель;

ϖ обґрунтування перспектив розвитку й удосконалення територіального розміщення галузей регіонального агропромислового комплексу і їх кооперування, об'єктів його інженерної, виробничої і соціальної інфраструктури, включаючи розміщення шляхової мережі й інших комунікацій, розробка пропозицій з удосконалення спеціалізації з урахуванням передбачуваного розподілу земель;

ϖ розробка заходів щодо протиерозійної організації територій, захисту земель від ерозії, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, забруднення відходами виробництва і споживання, радіоактивними речовинами, поліпшення природних ландшафтів тощо;

ϖ визначення потреби в капітальних вкладеннях, матеріальних і трудових ресурсах для реалізації намічених заходів, розробка пропозицій з фінансування і здійснення заходів, передбачених схемою землеустрою;

ϖ підготовка інформації, показників і нормативів з регулювання земельних відносин та адміністрування розвитку землекористування;

ϖ розрахунок техніко-економічних показників екологічної, економічної і соціальної ефективності заходів, намічених у документації із землеустрою.

У результаті розробки схем як прогнозно-планової документації із землеустрою, наприклад, адміністративного району формується організаційно-територіальна структура розвитку його землекористування. Її основою повинна служити розроблювана система землекористування, яка відрізняється за формами та методами використання земель з різним комплексом природних і економічних умов, особливостями антропогенних впливів, структурою населення і системою розселення, демографічними тенденціями, системою інженерної інфраструктури.

При розробці схем землеустрою адміністративно-територіальних утворень необхідно враховувати наступні основні вимоги:

ϖ поєднання інтересів суспільства, територіальних громад і законних інтересів власників земельних ділянок та інших громадян, на території адміністративно-територіального утворення;

ϖ правовий режим земель державної та комунальної власності;

ϖ комплексність намічуваних заходів, що передбачають взаємопов’язаність інтересів і задоволення потреб різних галузей економіки в земельних ресурсах;

ϖ пріоритет екологічних вимог над економічною доцільністю використання земель;

ϖ диференційований підхід до встановлення правового режиму земель з врахуванням природних, економічних, соціальних і інших факторів;

ϖ пріоритет збереження особливо цінних сільськогосподарських угідь і земель особливо охоронних територій;

ϖ запобігання негативним (шкідливим) впливам на земельні та інші природні ресурси і здоров'я населення;

ϖ ефективне і повне використання земельного і економічного потенціалу адміністративного району;

ϖ наукове обґрунтування, екологічна, економічна і соціальна ефективність намічуваних заходів.

Заходи, які передбачаються такою прогнозно-плановою документацією із землеустрою, повинні забезпечувати:

1) найбільш повне і раціональне використання земель у відповідності до їх еколого-економічної придатності і агроекологічної якості в галузях, які виробляють біологічну продукцію на основі енерго- і ресурсозберігаючих технологій;

2) зниження рівня негативного впливу на землю;

3) формування раціональної територіальної організації виробництва;

4) суворий режим економії земель у галузях промислового виробництва, енергетики, зв'язку, транспорту й іншого спеціального призначення;

5) підвищення господарської ролі дрібних і середніх населених пунктів;

6) розвиток інженерно-інфраструктурної та шляхової мережі;

7) комплексна облаштованість сільської місцевості, що передбачає розвинуту інфраструктуру, адаптацію виробництва в адміністративному районі до ринкових умов.

**4. Техніко–економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно–територіальних утворень або окремих галузей**

Відповідно до статті 45 закону України «Про землеустрій» схеми землеустрою та техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень це один документ. Разом з тим, техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень розробляються з метою визначення перспективи щодо використання та охорони земель, для підготовки обґрунтованих пропозицій у галузі земельних відносин, організації раціонального використання та охорони земель, перерозподілу земель з урахуванням потреби сільського, лісового та водного господарств, розвитку сіл, селищ, міст, територій оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення, природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення тощо і є самостійним документом.

Строки реалізації заходів, визначених техніко-економічними обґрунтуваннями використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, залежать від поставлених завдань, але не можуть бути меншими 10–15 років.

На національному рівні техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель розробляється з метою обґрунтування зміни меж областей України, перерозподілу земель по галузях економіки, створення та розміщення крупних об’єктів землеустрою національного та міждержавного значення (атомні і гідроелектростанції, території природно-заповідного фонду України тощо).

На регіональному рівні техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель розробляється з метою обґрунтування зміни меж районів та міст обласного підпорядкування, перерозподілу земель по галузях економіки регіону, створення та розміщення регіональних та міжрегіонального значення об’єктів землеустрою (промислові підприємства, території природно-заповідного фонду України регіонального значення тощо).

На місцевому рівні техніко–економічні обґрунтування використання та охорони земель розробляється з метою обґрунтування зміни меж населених пунктів, перерозподілу земель по галузях економіки району, створення та розміщення об’єктів землеустрою місцевого значення (сільськогосподарські та несільськогосподарські підприємства, території природно-заповідного фонду України, колективні сади громадян, міжгосподарські протиерозійні або меліоративні заходи тощо).

В сучасних умовах землевпорядна діяльність пов'язана із комплексом проектних, організаційно-управлінських, нормативно-методичних документів. Чіткий взаємозв'язок і своєчасне виконання заходів, які передбачені цими документами, може забезпечити високий рівень функціонування населених пунктів. Техніко-економічне обґрунтування є передпроектним документом, який уточнює і доповнює прогнозні матеріали розміщення об’єкта землеустрою, ширше визначає мету створення, його розміри і територіальне розміщення, розвиток будь-яких територій, адміністративно–територіальних утворень, землеволодінь і землекористувань, природоохоронних, науково-дослідних, естетичних та інших природних комплексів та об’єктів.

Техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень розробляються з метою визначення перспективи щодо використання та охорони земель, для підготовки обґрунтованих пропозицій у галузі земельних відносин, організації раціонального використання та охорони земель, перерозподілу земель з урахуванням потреби сільського, лісового та водного господарств, розвитку сіл, селищ, міст, територій оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення, природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення тощо.

Техніко-економічне обґрунтування використання та охорони земель є основою для міжгалузевого та територіального перерозподілу земель, удосконалення системи землеволодінь і землекористувань, розроблення пропозицій щодо розвитку землекористування територій адміністративно-територіальних утворень в цілому й окремих рад, шляхової мережі та інших елементів інженерної, соціальної і виробничої інфраструктури, а також розроблення проектів територіального землеустрою. Основне призначення техніко-економічного обґрунтування використання та охорони земель як передпроектного і передпланового документа полягає в обґрунтуванні удосконалення розподілу земель з урахуванням розвитку економіки земельних відносин в районі і відповідно до потреб різних галузей у земельних ділянках, а також в забезпеченні комплексного і взаємопов’язаного виконання всіх запроектованих на відповідній території населеного пункту заходів регіонального, міжгалузевого, міжгосподарського і господарського рівнів.

В техніко-економічному обґрунтуванні використання та охорони земель наводяться:

інженерно-економічні відомості щодо структури території і стану земель адміністративно-територіальних утворень;

варіанти пропозицій щодо перерозподілу земель за їх категоріями і типами землекористування, державної та комунальної власності, розвитку системи землекористування;

економічна, фінансова та інша інформація;

графічні матеріали за напрямами пропозицій.

Техніко-економічним обґрунтуванням використання та охорони земель на місцевому рівні *визначаються:*

* структура і зміст зон особливого режиму використання земель, охоронних і санітарно-захисних зон;
* організаційно-правові, фінансові та інші заходи щодо формування сталого землекористування, поліпшення якості земель, рекультивації та консервації, забезпечення інженерного захисту;
* умови використання земель у межах охоронних і санітарно- захисних зон, зон особливого режиму використання земель;
* інженерно-технічні заходи щодо будівництва захисних споруд та напрями протиерозійних заходів та природоохоронної діяльності.

Точність основних техніко-економічних показників і вартості створення об'єктів землеустрою, одержаних в результаті складання техніко-економічного обґрунтування, має бути не нижчою від точності аналогічних даних із розроблення (у подальшому) проектів землеустрою. Наприклад склад і зміст техніко-економічного обґрунтування використання та охорони земель створення національного природного парку охоплює:

1) Природні умови й ресурси: геологічна будова, фізико-геологічні процеси і гідрологічні умови; інженерно-геологічні умови; клімат;

гідрографічна мережа; ґрунтово-рослинний покрив; ландшафтна структура;  
2) Господарське використання земельних ресурсів: структура використання земельного фонду; сільське господарство; туризм, відпочинок, санаторне лікування. (в окремих випадках);

3) Обґрунтування основних природоохоронних рішень щодо зміни цільового використання земель;

4) Розвиток природоохоронних, рекреаційних, науково-дослідних естетичних та інших природних комплексів та об'єктів;

5) Інженерно-технічне облаштування території: транспорт; енергопостачання; водо постачання й утилізація відходів;

6) Розвиток підприємств суміжних галузей з використання сільськогосподарських і лісогосподарських галузей;

7) Природоохоронні заходи;

8) Обґрунтування джерел задоволення потреб парку у фінансових, матеріальних та інших ресурсах;

9) Капітальні вкладення на будівництво та благоустрій, господарських комплексів;

10) Пропозиції щодо організації природних комплексів, стадійності і термінів проектування та будівництва, розроблення додаткової проектно-кошторисної документації;

11) Техніко-економічні показники.

Цей методичний підхід може бути застосований із певними змінами і до техніко-економічного обґрунтування використання та охорони земель населеного пункту: Разом з тим, цей вид землевпорядних заходів потребу додаткових експериментальних розробок і вдосконалення його методології.

**5. Природно-сільськогосподарське, еколого-економічне, протиерозійне та інші види районування земель**

Відповідно до статті 179 Земельного кодексу України природно-сільськогосподарське районування земель - це поділ території з урахуванням природних умов та агробіологічних вимог сільськогосподарських культур. Воно є основою для оцінки земель і розроблення землевпорядної документації щодо використання та охорони земель.

Використання та охорона сільськогосподарських угідь здійснюються відповідно до природно-сільськогосподарського районування.

Згідно з статтею 26 Закону України “Про охорону земель” Природно–сільськогосподарське, еколого–економічне, протиерозійне та інші види районування (зонування) земель включають:

♣поділ земель за цільовим призначенням з урахуванням природних умов, агробіологічних вимог сільськогосподарських культур, розвитку господарської діяльності та пріоритету вимог екологічної безпеки;

♣установлення вимог щодо раціонального використання земель відповідно до району (зони);

♣визначення територій, що потребують особливого захисту від антропогенного впливу;

♣установлення в межах окремих зон необхідних видів екологічних обмежень у використанні земель або ґрунтів з урахуванням їх геоморфологічних, природно–кліматичних, ґрунтових, протиерозійних та інших особливостей відповідно до екологічного району (зони).

Порядок здійснення природно–сільськогосподарського, еколого– економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель визначає Кабінет Міністрів України.

Нормативно–правове регулювання у сфері природно-сільськогосподарського районування здійснюється постановою Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 № 681 “Про затвердження Порядку здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель”, а також наказом Держкомзему України від 10.11.2004 № 366 “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення природно-сільськогосподарського районування (зонування) земель”.

Районування (зонування) земель здійснюється з урахуванням природних умов, агробіологічних особливостей сільськогосподарських культур, напрямів розвитку господарської діяльності та вимог екологічної безпеки шляхом обстеження стану земель і ґрунтів, збирання, аналізу, систематизації та узагальнення даних, що характеризують стан та особливості охорони і використання земель за окремими регіонами (зонами, провінціями, округами) або адміністративно-територіальними одиницями, проведення інших робіт. За результатами робіт з районування (зонування) земель складаються відповідні схеми (карти), на яких відображаються такі дані:

ϖ природно-сільськогосподарського – структура земельних (у тому числі сільськогосподарських) угідь, ґрунтовий покрив, його якісний стан, наявність особливо цінних, а також деградованих і малопродуктивних ґрунтів, класифікаційні показники придатності земель для вирощування сільськогосподарських культур тощо. Ці схеми (карти) використовуються для визначення екологічно чистих зон виробництва сировини для дитячого і дієтичного харчування та отримання екологічно чистих харчових продуктів і продовольчої сировини;

ϖ еколого-економічного – ступінь перетворення природного середовища внаслідок антропогенного впливу, рівень використання (залучення) природних ресурсів, характеристика природно-ресурсного потенціалу, стійкості природного середовища до антропогенного навантаження, рівня цього навантаження, несприятливі природно-антропогенні процеси та еколого-економічна оцінка території;

ϖ протиерозійного – стан еродованості ґрунтів, інтенсивність ерозійних процесів, їх динаміка, природні та антропогенні передумови розвитку ерозії.

На основі таких схем (карт) здійснюється прогнозування процесів ерозії з метою визначення відповідних протиерозійних заходів;

ϖ екологічного – забруднення ґрунтів пестицидами, важкими металами, радіонуклідами тощо.

Для потреб сільського господарства здійснюється також районування (зонування) земель за ступенем забезпечення ґрунтів поживними речовинами, мікроелементами та за придатністю для вирощування основних сільськогосподарських культур.

Районування (зонування) земель здійснюється за такими критеріями:

•природно-сільськогосподарського – ступінь тепло– та волого забезпеченості території, гідротермічний коефіцієнт, сума активних температур вище плюс 10 град. C, склад і характеристика ґрунтів (питома вага еродованих, гідроморфних, засолених, підтоплених ґрунтів тощо) та ступінь дренованості території;

•еколого-економічного – рівень перетворення природного середовища, його стійкість до антропогенного навантаження та ступінь ураженості території негативними геологічними процесами;

•протиерозійного – інтенсивність ерозійних процесів, їх причини, ступінь та динаміка еродованості ґрунтів, однотипність протиерозійних заходів;

•інших видів – кількісний вміст токсичних забруднюючих речовин (пестициди, важкі метали, радіонукліди тощо), мікроелементів та ступінь придатності ґрунтів для вирощування сільськогоподарських культур.

Замовником виконання робіт з районування (зонування) земель є:

♣природно-сільськогосподарського та протиерозійного – центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів;

♣еколого-економічного – центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища;

♣інших видів – центральний орган виконавчої влади з питань аграрної політики.

Відповідно до діючих нормативних документів у сфері здійснення районування та технічного завдання було вивчено природні умови, територіально-господарські особливості, структуру земельного фонду, стан ґрунтового покриву України, проаналізовано матеріали агроґрунтового, агрокліматичного, фізико-географічного, геоморфологічного та інших видів районування України. За результатами досліджень землевпорядної науки здійснено наукове обґрунтування природно-сільськогосподарського районування України, розроблено принципи і систему районування, а також розроблено схему (карту) районування із виокремленням відповідних таксономічних одиниць. Природно-сільськогосподарське районування побудовано за системою, що включає ієрархічні взаємопідпорядковані таксономічні виділи – від природно-сільськогосподарської зони до природно-сільськогосподарського району.

Найвищою таксономічною одиницею районування території України є **природно-сільськогосподарська зона**, яка характеризується відповідним балансом тепла і вологи, що визначає найважливіші особливості ґрунтоутворення, формує зональні типи і підтипи ґрунтів, яким притаманні зональні типи сільськогосподарського виробництва, визначеними співвідношеннями земельних (в тому числі сільськогосподарських) угідь, а також певними системами агротехнічних і меліоративних заходів.

На таксономічному рівні зон виділяються також **гірські природно-сільськогосподарські області**, які відрізняються наявністю поясних типів не широтної, а висотної зональності.

**Природно-сільськогосподарська провінція** – частина зони, що характеризується фаціальними особливостями ґрунтового покриву, з наростанням континентальності клімату, зокрема, зниженням тривалості вегетаційного періоду, його тепло- і вологозабезпеченості тощо. Для кожної провінції властиві певний набір вирощуваних сільськогосподарських культур і відповідна агротехніка.

**Природно-сільськогосподарський округ** – частина провінції, яка відрізняється геоморфологічними та гідрологічними особливостями, характером ґрунтотворних порід, макро- і мезокліматом, а також контурністю сільськогосподарських угідь і небезпекою прояву ерозійних процесів. Округи виділяються, головним чином, за узагальненим типом рельєфу та характером ґрунтотворних порід.

**Природно-сільськогосподарський район** – територіальний комплекс, що закривається в межах адміністративної області та який є частиною природно-сільськогосподарського округу й характеризується відповідно однорідними ґрунтово-кліматичними умовами, подібністю розчленування і дренованості території та інших показників, що позначаються на продуктивності використання земель. Районам притаманні певна структура ґрунтового покриву, подібність основних генетичних властивостей ґрунтів, єдність кліматичних, гідрологічних та геоморфологічних умов – тобто чинників, які кардинально впливають на родючість ґрунтів, рівень використання земель і ефективність сільськогосподарського виробництва.

Внаслідок здійснення природно-сільськогосподарського районування території України виділено наступні зони, провінції, округи

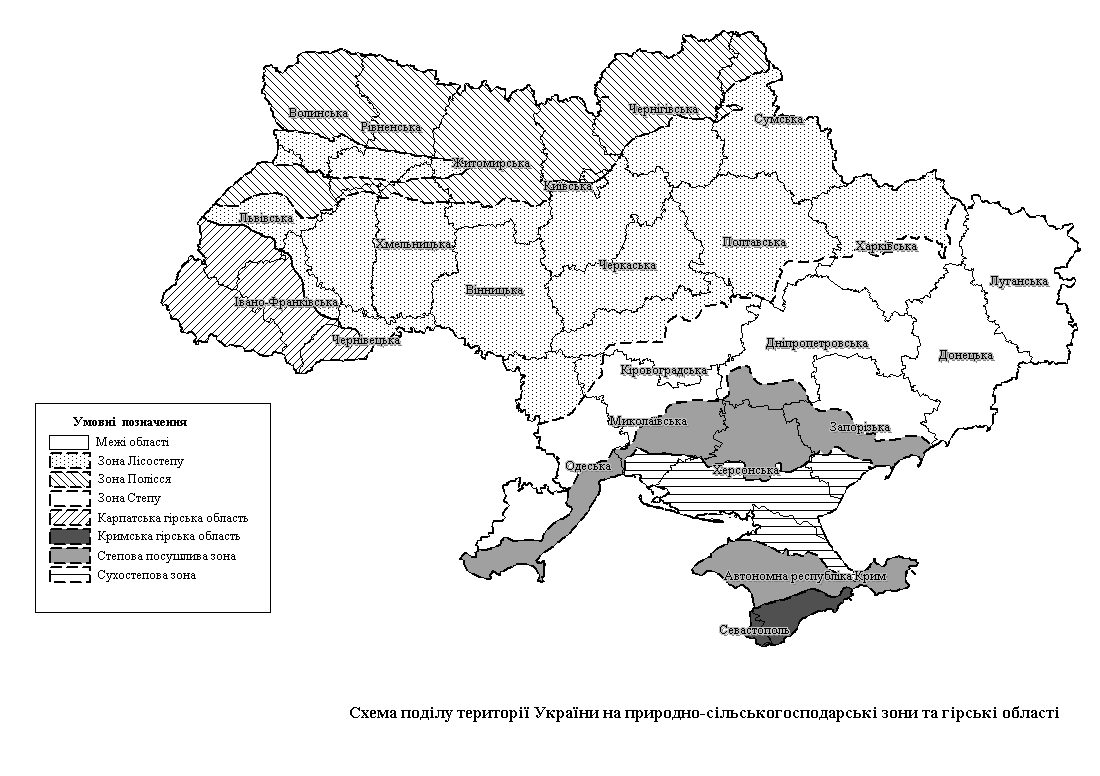


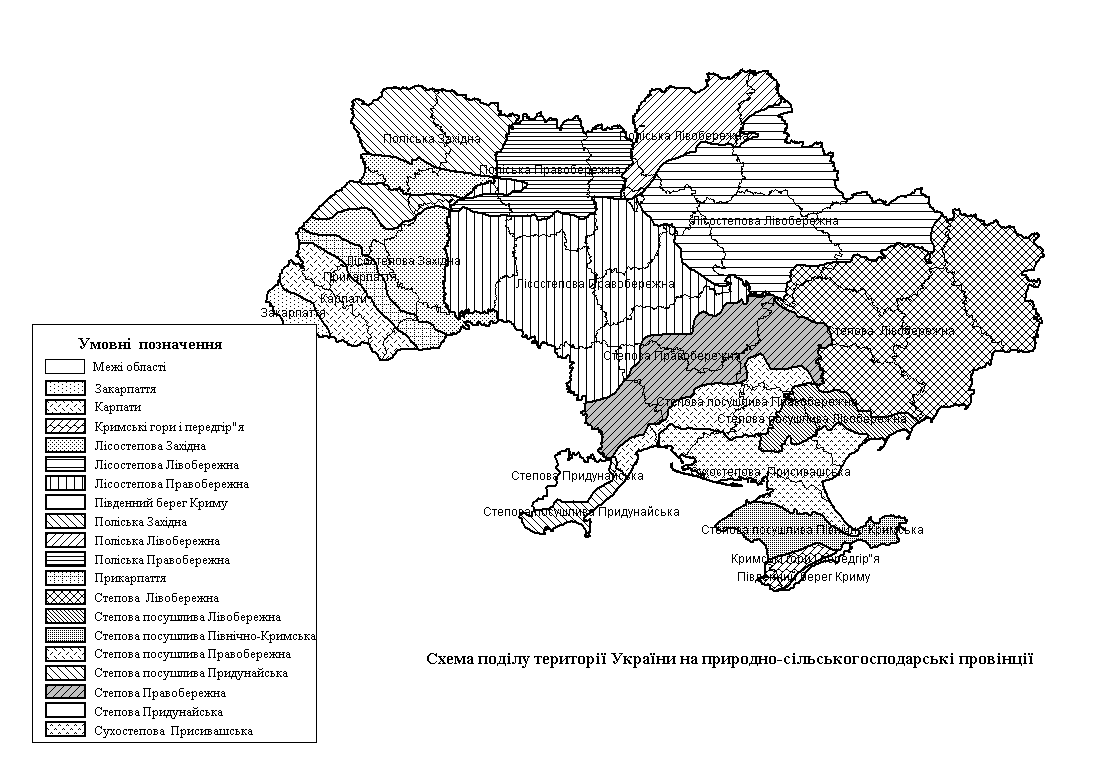
Виходячи з цих критеріїв територія Україні поділена на 5 природно-сільськогосподарських зон (лісова - Полісся, лісостепова - Лісостеп, степові – Степ, Степ посушливий, Степ сухий) і дві гірські області (Карпатська і Кримська). Зони виділяються за ознаками зональних особливостей генезису ґрунтів і зонального типу сільськогосподарського виробництва. Гірські природно-сільськогосподарські області характеризуються подібними поясними типами висотної зональності і схожими типами сільськогосподарського використання земель. Зони і області поділяються на природно-сільськогосподарські провінції, які в межах зони розташовуються зі сходу на захід і відрізняються за кількістю опадів та кліматичними умовами. Кожна з провінцій характеризується певним набором сільськогосподарських культур і типом агротехніки. В Поліссі виділяють Західну, Правобережну і Лівобережну провінції; в Лісостепу – теж Західну, Правобережну і Лівобережну; в Степу посушливому – Придунайську, Правобережну, Лівобережну та Північно-Кримську. Степ сухий не поділяється на провінції. Карпатська область поділяється на три провінції: Передкарпаття, Карпати і Закарпаття. Кримська область поділяється на дві провінції: Кримську гірську і передгір’я та Південний берег Криму. Всього на території України нараховується 19 природно-сільськогосподарських провінцій.

В межах природно-сільськогосподарських провінцій виділяються природно-сільськогосподарські округи, які характеризуються сталими геоморфологічними особливостями території і ґрунтового покриву, кліматичними характеристиками та складом ґрунтоутворюючих порід. Округи виділяються за узагальненими типами рельєфу і характером ґрунтоутворюючих умов з урахуванням однорідності ґрунтового покриву і агрокліматичних показників. Всього в 19 провінціях виділено 32 природно-сільськогосподарських округи. Кожен округ характеризується певними особливостями рельєфу та типом ґрунтового покриву.

Кінцевою метою природно-сільськогосподарського районування території України є встановлення меж природно-сільськогосподарських районів, які виділяються в межах кожного з округів. При цьому враховуються наступні критерії: близькість кліматичних показників; схожість рельєфу; близькість структури та властивостей ґрунтового покриву; однакова тривалість вегетативного періоду; статистична репрезентативність (тобто райони мають бути досить великими і близькими за площею, а показники відповідних критеріїв по них були б найбільш достовірними з точки зору вимог статистичного аналізу).

Природно-сільськогосподарські райони виділяються в межах адміністративних областей, але їх межі не завжди співпадають з межами адміністративних районів. В межах області може бути від 5 до 12 природно-сільськогосподарських районів і кожний з них має сталий номер і назву. Так, наприклад: у Вінницькій області 9 природно-сільськогосподарських районів, у Закарпатській - 4. Загальна кількість природно-сільськогосподарських районів в Україні становить 222.





**6. Плани розвитку землекористування регіонів та сільських районів**

Для забезпечення системного планування і організації раціонального використання і охорони земель кожен регіон повинен мати План розвитку землекористування своєї території. Основне призначення цього Плану –деталізація організаційно-землевпорядних заходів, намічених в державній та регіональних програмах використання і охорони земель, і прив'язка розроблених моделей заходів із організації використання і охорони земельних ресурсів до територій регіонів (районів).

Головне завдання Плану розвитку землекористування регіону – визначення реально можливої адаптації розвитку національної інфраструктури до регіональних умов, формування напрямів розвитку регіональної інфраструктури і у зв’язку із цим розподілу земельного фонду по категоріях земель і галузях господарства, планування використання земельних ресурсів у сільськогосподарському виробництві при обновлюваних формах та методах використання земель. Наприклад, у Федеративній республіці Німеччина загальна система планування землекористування складається із 3-х рівнів:

- федеральне планування включає 2 рівні – державне та регіональне;

- місцеве – включає комунальне планування будівництва і галузеве планування.

Під ***державним та регіональним плануванням землекористування*** розуміється «частина державного плану дій із завданням інтегрувати різноманітні просторові проекти (*між мешканцями різних міст та інші всеохоплюючі проекти розвитку*) та претензії до загальних концепцій використання простору».

***Мета*** такого планування, як одна із складових суспільних потреб – досягти відповідного порядку на рівні країни (та регіонів) щодо просторового співіснування на рівні країни та регіонів.

В Україні така ієрархічна структура планування землекористування поки що не розвинена.

Плани розвитку землекористування території регіону чи району відносяться до довгострокової прогнозної і передпланової землевпорядної документації, що розробляється на період 5–25 років з розбиттям по чергах, в якому:

♣обґрунтовують потреби в земельних ресурсах для різних галузей промисловості, транспорту, сільського і лісового господарства та ін. з урахуванням перспектив їх розвитку, а також потреби в землях громадян (для колективного садівництва, дачного і індивідуального житлобудівництва, розвитку особистого підсобного і селянського господарства і т. п.);

♣розробляють пропозиції по перерозподілу земель по формах власності (державна, комунальна, приватна), по категоріях і угіддях, створенні спеціальних земельних фондів;

♣виявляють найбільш ефективні напрями використання і охорони земельних ресурсів, резервів земель, придатних для сільськогосподарського і іншого використання, обґрунтовують черговість залучення нових земель в сільськогосподарський оборот;

♣визначають резерви земель, необхідних для подальшої забудови;

♣проводять міжгалузевий перерозподіл земель, вдосконалення системи землеволодіння і землекористування;

♣обґрунтовують показники інтенсивності використання земельних ресурсів і продуктивності сільськогосподарських угідь на основі природно-сільськогосподарського районування та регіональних нормативів інтенсивності використання земель, розораності тощо;

♣розробляють перспективи розвитку і розміщення територіально-виробничих комплексів, промислових центрів, об'єктів виробничої і соціальної інфраструктури, включаючи дороги обласного підпорядкування, аеропорти і т. д.;

♣обґрунтовують заходи по захисту земель від ерозії, збереженню і підвищенню родючості ґрунтів, здійсненню інших природоохоронних заходів;

♣визначають потреби в капітальних вкладеннях, матеріальних і трудових ресурсах для реалізації намічених заходів і оцінюють їх ефективність.

Матеріали Плану розвитку землекористування території регіону чи району мають стати основою для розробки завдань на складання Планів розвитку землекористування муніципальних і інших адміністративно-територіальних утворень. Зокрема, для здійснення землевпорядних заходів, ув'язки їх з розміщенням продуктивних сил і системою земельних відносин адміністративний район є найкращою територіальною одиницею. Саме тут зосереджені адміністративні органи виконавчої влади і місцевого самоврядування, що мають необхідні фінансові, організаційні і іншими можливостями. На цьому рівні є господарсько-економічний комплекс, що склався, включає систему підприємств, виробничу і соціальну інфраструктуру, а також відповідні природні і економічні ресурси.

Відповідно до законодавства адміністративний район є муніципальною громадою – сукупність міських і сільських поселень, об'єднаних загальною територією, в межах якої діє місцеве самоврядування, використовують природні і економічні ресурси, формують муніципальну власність і місцевий бюджет.

У адміністративному районі є багато власників землі, землевласників і землекористувачів, що використовують землю для потреб промисловості, транспорту, сільського, лісового, водного господарства, а також для інших цілей. Тут постійно надають, вилучають і відводять землі, розширюється земельний оборот, в постійному русі знаходяться розміри і межі землеволодінь і землекористувань підприємств, організацій і установ, змінюються спеціалізація, організаційно-правові форми і земельні площі сільськогосподарських підприємств.

Для регулювання землеволодіння і землекористування в адміністративному районі одних тільки проектів територіального і внутрішньогосподарського землеустрою недостатньо, оскільки вони мають самостійні цілі, завдання, об'єкти проектування і зміст. Тому для впорядковування і організації раціонального використання і охорони земель в адміністративному районі, можливості мати єдину земельну політику на території цієї територіальної одиниці і направити в потрібне русло територіальний і внутрішньогосподарський землеустрій, реалізувати науково обґрунтовані принципи планування використання земель і управління земельним фондом району розробляють План розвитку землекористування адміністративного району.

План розвитку землекористування ***адміністративного району*** – це комплекс текстових і графічних матеріалів, що мають юридичний, технічний і економічний зміст, включають науково обґрунтовані пропозиції по міжгалузевому і територіальному перерозподілу і використанню земель на перспективу. План розвитку землекористування адміністративного району – передплановий і передпроектний документ, в якому здійснюється адаптація розвитку регіональної інфраструктури, а також на основі обліку природних, економічних і соціальних умов розробляється комплекс взаємопов'язаних заходів із використання і охороні земельних ресурсів, розвитку і територіальної організації районного агропромислового комплексу, формування розвитку місцевої інфраструктури, що відповідає потребам розвитку району.

План розвитку землекористування району служить основою для планування розвитку АПК, розробки проектів землеустрою, заходів меліорації земель, капітального будівництва, дорожньої мережі і інших елементів інфраструктури.

Головне завдання План розвитку землекористування району в умовах економічних перетворень, зміна форм землекористування, переходу до соціально-орієнтованої ринкової економіки, а також здійснення у зв'язку з цим процесів адаптації сільськогосподарського землекористування та створення умов для науково обґрунтованого перерозподілу земель, економічно вигідного розвитку різних форм господарювання на землі, раціонального використання і охорони земель, а також в інформаційно-довідковому забезпеченні становлення елементів ринкових земельних відносин на території адміністративного району.

При реалізації План розвитку землекористування району повинні вирішуватися наступні головні завдання:

ϖ еколого-господарське зонування земель за їх категоріями та типами землекористування території району;

ϖ аналіз стану і використання земель в районі і визначення на цій основі головних шляхів організації раціонального використання і охорони землі;

ϖ підготовка інформації, показників і нормативів по регулюванню ринкових земельних відносин та адміністрування землекористування;

ϖ уточнення розвитку територій міст і селищ міського типу, а також аналіз стану і використання земель, що знаходяться у віданні органів місцевого самоврядування;

ϖ виявлення або уточнення площ земель, використовуваних не за цільовим призначенням, неефективно використовуваних, вибулих з обороту або переведених в менш цінні угіддя, не використовуваних земель, коригування площ фонду земель, предмету перерозподілу;

ϖ виділення земель з різними режимами використання;

ϖ виявлення резервів земель, придатних для меліорації і поліпшення;

ϖ підготовка пропозицій щодо консолідації та міжгалузевого перерозподілу земель;

ϖ розробка моделей (рекомендацій) із перерозподілу земель сільськогосподарського призначення з урахуванням усунення недоліків існуючих землеволодінь і землекористувань, формування нових і впорядкування існуючих сільськогосподарських підприємств з урахуванням організації і перспектив розвитку фермерських (селянських) господарств, сільськогосподарських кооперативів, розширення особистого підсобного господарства, розвитку колективного садівництва, підсобного сільського господарства підприємств, організацій і установ, наявності соціального фонду перерозподілу;

ϖ обґрунтування перспектив розвитку і вдосконалення територіального розміщення інфраструктури, галузей районного агропромислового комплексу, об'єктів його виробничої і соціальної інфраструктури, включаючи розміщення дорожньої мережі і інших комунікацій, розробка пропозицій по вдосконаленню спеціалізації з урахуванням перерозподілу земель;

ϖ уточнення меж територій (земель) природоохоронного, природно-заповідного, оздоровчого, рекреаційного і історико-культурного призначення;

ϖ розробка заходів по захисту земель від ерозії, збереженню, відновленню і поліпшенню ландшафтів, охороні природного довкілля з урахуванням існуючого стану;

ϖ визначення бюджету капітальних вкладень для реалізації намічених заходів в Плані розвитку землекористування району;

ϖ розрахунок техніко-економічних показників, екологічної і економічної ефективності заходів, намічених в Плані розвитку землекористування району.

Як і раніше, адміністративний район залишається основною територіальною одиницею ведення земельного кадастру, реєстрації землі і іншої нерухомості, господарського розвитку і природокористування.

Відповідно зростає значення землеустрою адміністративних районів в забезпеченні його збалансованого розвитку.

Пріоритет адміністративних районів поширюється на розпорядження землями, організацію обороту земельних і майнових часток, створення селянських(фермерських) господарств. Це вимагає єдиного підходу до землеустрою у рамках цієї території і розширює завдання Плану розвитку землекористування адміністративного району. В зв'язку з цим в Плані розвитку землекористування адміністративного району необхідно намітити моделі розвитку:

•місцевої інфраструктури;

•сільськогосподарських підприємств і фермерських (селянських) господарств усіх організаційно-правових форм і форм власності;

•фонду перерозподілу і ділянок сільськогосподарських підприємств, що передаються в оренду;

•підсобних господарств промислових і інших підприємств; ділянок, передбачених для індивідуального житлобудівництва;

•територій для колективного садівництва;

•масивів для організації селянських господарств власниками земельних часток;

•межі населених пунктів тощо.

План розвитку землекористування адміністративного району координує усі заходи, зв`язані з використанням і охороною земель, а також визначає основні напрями територіального і внутрішньогосподарського землеустрою в районі.

Як свідчить практика місцевого самоврядування і землеустрою, найбільш доцільною сферою просторової взаємодії і узгодження виробничої і природоохоронної діяльності громадян, підприємств і господарств являється територія адміністративного району, а найбільш придатним і таким, що виправдав себе на практиці видом прогнозної документації із землеустрою –розробка Планів розвитку землекористування адміністративного району району. Територію району складають землі різних категорій: сільськогосподарського призначення, міст і селищ, промисловості і транспорту, лісового фонду та ін. Організаційно-територіальною основою розвитку будь-якого району служить система землеволодіння і землекористування, що відрізняється по формах власності, галузевої приналежності, методах господарювання. У екологічному відношенні територія району виступає як єдиний і відособлений простір з неповторним комплексом природних і економічних умов і особливостями антропогенних дій. З точки зору соціальних чинників адміністративні райони характеризуються системою розселення, демографічними тенденціями, структурою населення, системою культурно-побутового обслуговування. Тому План розвитку землекористування адміністративного району району має принципові відмінності за змістом і методам здійснення аналогічних дій на обласному рівні або на рівні конкретного підприємства.

Актуальність Планів розвитку землекористування адміністративного району визначається їх значенням як сполучної ланки між прогнозуванням, плануванням і проектуванням в землеустрої; необхідністю інтеграції землевпорядної науки і виробничої практики; локалізацією землевпорядних дій на районному рівні.

Землевпорядні заходи завжди здійснюються в конкретній економічній ситуації. Ця ситуація обумовлена передусім об'єктивними економічними законами, а також рівнем розвитку продуктивних сил територіальних громад. Наприклад, закон вартості визначає характер земельного обороту, динаміку рентних платежів, розміри земельного податку і орендної плати на землю і т. д. В процесі землеустрою необхідно враховувати ці закони для кращого обґрунтування і швидкого освоєння проектів, що розробляються, досягнення максимального економічного, соціального і екологічного ефекту.