

РОЗДІЛ 4. ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА РЕСУРСОЗБЕРЕЖЕННЯ

УДК 332.72

О. М. ГАРНАГА

АСПЕКТИ ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РИНКУ ЗЕМЛІ

Висвітлено теоретичні аспекти еколого-економічної політики на ринку землі. Запропоновано ряд заходів у сфері земельних відносин для забезпечення сталого землекористування та раціонального управління земельними ресурсами.

The theoretical aspects of ecological and economic policy at the land market are reflected. The measures in the field of the land relations for providing of sustainable land-tenure and rational management by the land resources are offered.

Ключові слова: земельна політика, деградація земель, землекористування, ринок землі, земельний податок.

Економічні зміни в Україні, що відбулися за останні роки, значно вплинули на структуру, характер і тенденції землекористування. Через неефективну земельну політику держави загострюється проблема організації раціонального використання й охорони земель. Ринкові перетворення земельних відносин набули затяжного характеру. Значна їх кількість здійснюється несистемно, формально, затратно, без належного наукового обґрунтування. Найбільш негативно недоліки земельної політики, поспішності та не виваженості земельної реформи позначилися на українському селі й вітчизняному аграрному секторі.

Поточний стан справ у землегосподарюванні потребує рішучого перегляду земельної політики та розробки концепції новітньої національної стратегії у сфері землекористування, в якій роль держави має значно посилитися. Державні органи влади повинні створити умови й активно сприяти формуванню соціально та екологічно орієнтованих регіональних моделей землекористування.

©Гарнага О. М. – к.е.н., доцент Національного університету водного господарства та природокористування

Неодноразово проблеми екологічної земельної політики порушувалася в роботах таких науковців як Д.І. Бабміндра, Д.С. Добряк, Ш.І. Ібатулін, О.П. Канаш, Л.Я. Новаковський, С.О. Осипчук, М.П. Стецюк, А.М. Третьак, М.А. Хвесик та ін. Проте й досі залишається відкритим питання удосконалення напрямів екологічної земельної політики щодо розвитку земельних відносин стосовно раціонального використання та охорони земель.

Метою статті є висвітлення аспектів екологічної складової земельної політики, що дасть змогу деталізувати екологічні передумови використання земель, зокрема у складі сільськогосподарських угідь, і буде сприяти раціональному та екологобезпечному їх використанню.

Частка земельних ресурсів у складі природно-ресурсного потенціалу держави становить понад 40%. Місткість територіального простору України за біокліматичним і землересурсним потенціалом достатня для нормального життя 150-160 млн громадян. Водночас у країні склався надзвичайно високий рівень освоєння життєвого простору: в господарське використання залучено понад 92 % її території. Тільки близько 5 млн га (до 8 %) знаходиться у природному стані (болота, озера, річки, гори). За густотою населення Україна наближається до середньоевропейського рівня [3].

У нашій державі 82 % площ земель використовують як основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві. Зокрема, до сільськогосподарського виробництва залучено 71,2 % території суші. Разом із тим внутрішньогалузеве використання земельної території в АПК має екстенсивний характер. Під внутрішньогосподарське будівництво, інші невиробничі потреби зайнято 5-7 % загальної площі продуктивних земель.

Темпи деградації земель пришвидшуються. Велике занепокоєння викликає безупинне зниження їх родючості. Складна екосистема ґрунтового покриву найбільше руйнується через інтенсивний розвиток ерозії. В Україні водної й вітрової ерозії зазнало понад 14,9 млн га сільськогосподарських угідь (35,2 % їхньої загальної площі). Виникли серйозні проблеми з поповненням біоенергетичного потенціалу ґрунтів. Сумарні втрати гумусу внаслідок мінералізації (окислювальної деструкції) та ерозії ґрунтів

щороку становлять 32-33 млн тонн, що еквівалентно 320-330 млн тонн органічних добрив, а еколого-економічні збитки через ерозію перевищують 9,1 млрд гривень.

За останні 15 років площа кислих ґрунтів збільшилася на 2,4 млн га, у тому числі на ріллі - на 1,5; тих, які піддані водній ерозії - 2,4, засолених - 1,0; земель із солонцевими комплексами - 3,9, заболочених і перезволожених - 1,0; зарослих чагарником і дрібноліссям - 0,5 млн га. Вміст гумусу в ґрунтах України за цей період знизився у середньому на 20 %. Заходи щодо підвищення родючості земель мають епізодичний характер, тому в 90-х роках практично припинився приріст цінних високопродуктивних сільськогосподарських угідь. Зниження родючості земель та їхня меліоративна невпорядкованість, величезні масштаби й інтенсивність деградації ґрунтів зумовляють щорічно недобір 10-12 млн тонн сільськогосподарської продукції у перерахунку на зерно.

Збереження української землі має стати для суспільства головною національною ідеєю XXI століття. Екологічна ефективність удосконалення земельних відносин проявляється через їхній вплив на зміну якості земельних ресурсів, навколишнє природне середовище й характер використання земель. Тут важливе значення мають зміна структури категорій і цільового використання земель на конкретній території (регіон, район, рада), питомої ваги орних земель у загальній площі та в сільськогосподарських угіддях, середовище стабілізуючих угідь, позитивна зміна екологічної стабільності землекористування й антропогенного навантаження.

Перед Україною стоїть складне завдання щодо створення системи землекористування, яка дала б змогу поєднати вільне володіння землею і соціальну справедливість при її використанні. Що стосується міжнародного досвіду організації землекористування, то підхід до нього повинен бути дуже критичним і виваженим. Передусім слід врахувати, що у більшості країн світу вільного нерегульованого обігу землі ніколи не було й не може бути.

Ринковий обіг землі в економічно розвинутих державах функціонує тільки у рамках розумної системи контролю з правового, управлінського та фінансового поглядів. Крім того, існуючі західні системи землекористування (навіть в

індустріально розвинутих країнах) мають і серйозні недоліки. Купівля-продаж землі, які ґрунтуються на приватній власності, часто супроводжуються земельною спекуляцією та присвоєнням належної суспільству ренти. Економічною базою цього процесу є те, що в міру розвитку суспільства «тиск на землю» зростає, внаслідок чого ціни на землю підвищуються швидше, ніж на інші товари. Наприклад, у Німеччині за останні 30 років вони загалом зросли втричі, а на земельні ділянки під забудову - в 16 разів.

Багаторічна практика багатьох країн виробила ефективний і справедливий принцип землекористування, згідно з яким земельні ділянки не продаються, а тільки передаються у користування на підставі спадкоємного права забудови. Користувачі цих ділянок одержують їх безплатно за умови щорічної сплати податку, розмір якого відповідає зиску від землекористування.

Землекористування на основі щорічної сплати земельного податку більше відповідає умовам ринкової економіки, ніж викуп власності на землю шляхом одноразової сплати покупної ціни. Податок на землю в нормально розвинутій економіці, особливо на місцевому рівні, є постійним джерелом суспільних витрат на освіту, охорону здоров'я, підтримку інфраструктури селищ, відтворення земельних ресурсів. Отже, він має справлятися щорічно.

Світова практика свідчить, що масовий продаж землі, як правило, супроводжується хвилею спекуляцій і відразу ж поділяє суспільство на тих, хто має переваги, і тих, кого в його правах обмежують. Земельні відносини, що ґрунтуються на приватній власності на землю та її купівлі-продажу, в чистому вигляді не відповідають моделям ринкової економіки, спрямованим на досягнення соціальної рівності.

Приватна власність на землю - це рудимент рабовласницького ладу, від якого більшість країн давно відмовилися і перейшли на поняття «право користування землею».

Земельні відносини, засновані на праві користування землею, сприяють залученню іноземного капіталу, який заінтересований у вкладанні в будівлі, машини, технології. Однак, щоб його залучити, потрібна стабільна політична обстановка, а що стосується землі, то досить мати право довгострокового користування земельною ділянкою. При

цьому слід постійно враховувати дуже важливу обставину: економіка України являє собою багатогалузевий організм, що функціонує на стику вертикальної (центр-регіони) і горизонтальної взаємодії. Просторове етнографічне та ґрунтово-кліматичне різноманіття України - головне обмеження радикалізму в соціально-економічному реформуванні, а також суттєва перешкода для домінування приватної власності на землю.

З іншого боку, багатоміліардний світовий досвід показує, що неврегульовані ринкові відносини у чистому вигляді не можуть розв'язати регіональних проблем. Інституціональне врегулювання територіального розвитку великою мірою підвладне тільки державному впливу. Отже, в здійсненні реальної й ефективної земельної політики важливу роль має відігравати держава. У зв'язку з цим визначаються кілька важливих стратегічних проблем, які потребують розв'язання на державному рівні.

Ще одна дуже складна проблема, яку найближчим часом повинна розв'язати держава, полягає в реформуванні сільськогосподарського землекористування з огляду на необхідність України бути самодостатнім гравцем у виробництві продовольства для забезпечення внутрішнього і зовнішнього ринків. Історично Україна завжди була великим експортером зерна, олії, м'яса, але наш хлібний експорт був швидше функцією промислової відсталості держави, ніж землеробського прогресу.

У земельному законодавстві варто розширити перелік об'єктів під землями державної власності. Без цього держава не може повною мірою забезпечувати оборону й безпеку, захищати свої кордони, розвивати єдину інфраструктуру, транспорт і зв'язок, охороняти природу. Йдеться, по суті, про економічну спроможність та цілісність держави.

Аналіз існуючої у державі системи земельних платежів показує, що вона не відповідає сучасним реаліям створення системи економічного регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами. Земельними платежами охоплено менше третини земельного фонду; ставки платежів низькі; існує велика кількість пільговиків, звільнених від платежів; кошти від земельних платежів використовуються не за цільовим призначенням; обмежений набір форм плати за землю.

Таким чином, у діючу систему земельних платежів в Україні необхідно терміново внести суттєві зміни. І при їх підготовці слід виходити з того, що ставки земельних платежів мають бути економічно значущими й чітко відповідати рентній прибутковості відповідної земельної ділянки; земельні платежі повинні бути обов'язковими для всіх без винятку землекористувачів; пільгове оподаткування має регулюватися тільки розмірами і термінами сплати платежів та зборів. Система платежів за землю, крім земельного податку й орендної плати, повинна включати також одноразові платежі за зміну цільового використання сільськогосподарських угідь і збори від трансакцій із землею, за користування земельною інформацією, штрафи. А самі земельні платежі потрібно встановлювати незмінними на тривалий період.

Водночас удосконаленню земельних відносин і поживаленню обігу земельного капіталу за нинішнього перехідного стану української економіки можуть сприяти інституціональні заходи щодо формування мережі земельних іпотечних банків за активної участі держави; створення системи законодавчого захисту прав на земельну власність; формування єдиної системи державного земельного кадастру і реєстрації прав на нерухомість; створення кредитних ресурсів за рахунок залучення коштів населення через механізм зниження норми позичкового відсотка й збільшення норми відсотку по депозитах, і на цій основі - перетворення кредитних ресурсів на головне джерело інвестицій. На жаль, ці надзвичайно важливі фактори становлення й розвитку обігу сільськогосподарських земель у процесі земельної реформи в Україні не були задіяні.

Внутрішній обіг земельних ділянок як постійного капіталу на сучасному етапі земельних перетворень стає базовим елементом функціонування економіки держави у цілому. Тепер важливо, щоб уся палітра земельного обігу (ринок прав власності, ринок прав оренди, іпотечний ринок тощо) працювала в єдиній системі.

Практичні заходи щодо реалізації рентного потенціалу України можуть включати перегляд рівня плати за ресурси, виходячи зі світової кон'юнктури цін; диференціацію методів нарахування ресурсних платежів; збільшення питомої ваги природно-ресурсної ренти у податковій базі; випуск

державних земельно-ресурсних позик як основи формування ринку державних цінних паперів, забезпечених природно-ресурсним потенціалом землі. Тільки на цій концептуальній базі можна забезпечити стійкість гривні, перетворивши її на тверду валюту. Це - головна проблема перехідного періоду, що прямо стосується національної безпеки України.

Для забезпечення виходу із нинішньої складної ситуації необхідно здійснити такі кроки:

- терміново ухвалити конституційний Закон «Основи державної політики в сфері регулювання відносин з використання та охорони земельних, сировинних і біокліматичних ресурсів України»; розробити і прийняти пакет законів із регулювання окремих складових земельних відносин (розмежування земель, оцінка, землевпорядкування, охорона, оренда, застава, межування і знімання, обстеження, угоди);

- створити єдиний державний орган з управління земельними ресурсами як об'єктом унікальним, багатофункціональним і структурно складним. До нього повинні входити як складові: Державна земельна інспекція, Державне агентство управління державними землями, Державний департамент земельного кадастру і реєстрації прав на землю, Український державний земельний банк, Земельний (межовий) суд України;

- розробити та прийняти довгострокову Національну цільову програму охорони земель України, звернувши особливу увагу на запобігання деградації земель, розвиток сільськогосподарського землекористування, проблему розселення, земельні платежі на рентній основі, усунення криміналізації земельного ринку;

- розробити, прийняти і забезпечити реалізацію регіональних цільових програм облаштування та ефективного використання земельних ресурсів, для чого потрібно розмежувати земельний фонд України за рівнями власності (державна, регіональна, муніципальна);

- створити єдину інформаційну систему земельного кадастру і реєстрації прав на землю та нерухоме майно і провести державну економічну (грошову) оцінку всіх земель України за єдиною уніфікованою методикою;

- здійснити генеральне землевпорядкування України та її політико-адміністративних одиниць.

Отже, земельна політика має важливе значення в забезпеченні сталого землекористування, раціонального управління земельними ресурсами, добробуту населення та економічних можливостей сільських і міських жителів, а також у подоланні бідності. Тому дослідження у сфері екологічної земельної політики та аналіз конкретних економічних заходів щодо розв'язання проблем, пов'язаних із землею, є завжди актуальними й викликають інтерес суспільства і вчених. Проте не завжди матеріали таких досліджень доводилися до тих, хто формував цю земельну політику - урядовців та інших заінтересованих сторін - із метою забезпечення максимальних результатів. Унаслідок цього дискусії найчастіше розгорталися навколо вже сформованих концепцій та ідеологій, а не були результатом всебічного аналізу потенційної ролі земельної політики в розвитку суспільства, можливостей втручання держави у цю сферу діяльності, а також механізмів, які можуть бути використані для досягнення найсправедливіших соціально-економічних цілей.

Реалізація вище зазначених заходів дасть змогу ефективно використовувати величезний земельно - ресурсний потенціал України, обрати правильний напрям у розв'язанні складних проблем глобального масштабу - екологічної, продовольчої, сировинної, просторової.

Бібліографія

1. Бабміндра Д. І. **Трансформація існуючих** і формування нових землекористувань на екологічних засадах/Д. І. Бабміндра, В. О. Слігчук//Землевпорядний вісник. - 2006. - №1,-С. 26-28.

2. **Державна земельна політика в Україні: стан і стратегія розвитку** (аналітичні матеріали) // Національна безпека і оборона. - 2009. - № 3 (107). - С. 2-31.

3. Добряк Д. С. **Еколого-економічні засади** реформування землекористування в ринкових умовах / Д. С. Добряк, Д. І. Бабміндра. - К. : Урожай, 2006. - 268 с.

4. Третяк А. М. **Стратегія реформування земельної політики** в Україні на сучасному етапі/А.М. Третяк// Землевпорядний вісник. - 2009. - № 6. - С. 12-21.

5. Хвесик М. А. **Стратегічні імперативи** раціонального природокористування в контексті соціально-економічного піднесення

України / М. А. Хвесик. - Донецьк : ТОВ «Юго-восток, ЛТД», 2008. - 496 с.

Рецензент: д.е.н., професор Павлов В. І.

УДК 332.3(477)

Н. О. ДОРОШЕНКО

СТИМУЛЮВАННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО АГРАРНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті наведено характеристику основних законодавчо-нормативних документів, що регламентують стимулювання раціонального аграрного землекористування, а також визначено напрями удосконалення вітчизняного законодавства у цій галузі в контексті забезпечення сталого розвитку.

The main legal and regulatory documents regulating sustainable agricultural land use stimulation are presented in the article. Directions of improvement of national legislation in this area in the context of sustainable development are investigated.

Ключові слова: раціональне аграрне землекористування, стимулювання, регламентація, сталий розвиток.

Загострення екологічної ситуації в Україні, пов'язане з дедалі більшим залученням природних ресурсів до суспільного виробництва, вимагає пошуку шляхів збереження задовільного стану навколишнього середовища. Всі види природних ресурсів зазнають негативного антропогенного впливу внаслідок економічної діяльності суб'єктів господарювання. Сільськогосподарська галузь є головним користувачем земельних ресурсів, які є вагомою складовою національного багатства країни. З огляду на це, контроль за їх раціональним використанням та збереженням їх якості повинен займати значне місце у державній політиці.

©Дорошенко Н. О. - аспірант Національного університету водного господарства та природокористування