

УДК 338.439 (5)

Березіна Л.М.,

д. е. н., професор, професор кафедри економіки підприємства, Полтавська державна аграрна академія, м. Полтава

УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ: МЕХАНІЗМИ УДОСКОНАЛЕННЯ

***Анотація.** На тлі розвитку сільськогосподарського виробництва у межах аграрного сектору України як вагової складової національної економіки, що формує засади збереження суверенності держави (продовольчу, економічну, екологічну та енергетичну безпеку) розглядаються складові елементи економічного механізму управління землекористуванням, пропонуються заходи щодо його удосконалення на засадах ресурсоощадного використання земельних ресурсів, збереження та охорони навколишнього середовища. Наголошується, що ефективність управління землекористуванням забезпечується лише за умови, коли відповідні механізми враховують інтереси як безпосереднього користувача, так і споживача продукції аграрного сектору. Підкреслюється, що механізми управління землекористуванням ґрунтуються на різних формах фінансового забезпечення господарського процесу, що зумовлює необхідність пошуку надійних інвесторів, як національних, так і іноземних.*

Ключові слова: аграрні підприємства; економічна безпека; земельно-майновий комплекс; землекористування; організаційно-економічні відносини; споживчий ринок.

Berezina L. M.,

Doctor of Economics, Professor, Professor of the Department of Economics, Poltava State Agrarian Academy, Poltava

THE MANAGEMENT OF LAND UTILIZATION: IMPROVEMENT MECHANISMS

Abstract. *The elements of economic mechanism of land utilization are considered and*

the measures for its improvement based on the saving utilization of land and environmental protection are offered along the development of agricultural production within the agricultural sector of Ukraine as an important component of the national economy, which forms the foundations of the state sovereignty reservation (food, economic, environmental and energy security). It is noted that the efficiency of the management of land utilization is provided only when appropriate mechanisms take into account the interests of both the direct user and the consumer of the agricultural products. It is emphasized that the management mechanisms of land utilization are based on the various forms of financial security of the economic process, which leads to the need to find the both domestic and foreign reliable investors.

Keywords: agricultural enterprises; economic security; the land and property complex; land utilization; organizational and economic relations; consumer market.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Земельно-майновий комплекс розглядається як об'єкт господарювання, що передбачає необхідність формування у межах такого підходу ефективного управління землекористуванням. Результати такого управління відбиваються на стані національного споживчого ринку.

Зв'язок проблеми із важливими науковими та практичними завданнями вимагає дослідження економічного механізму управління землекористуванням та напрямів його подальшого удосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що дослідники проблеми формування земельних відносин як в Україні, так і у світі (Дем'яненко М.Я., Канінський П.К., Крисальний О.В., Малік М.Й., Мессель-Веселяк В.Я., Саблук П.Т., Шпичак О.М., Чаба Чакі, Лерман Цві та ін.) обґрунтовують уявлення про земельно-майновий комплекс як про ефективну систему, що саморозвивається. Разом з тим, залишаються невирішеними низка питань щодо удосконалення економічного механізму управління землекористуванням, функціонування земельно-майнових комплексів, забезпечення потреб національного споживчого ринку.

Постановка завдання. У статті досліджено стан, складові елементи та ефективність функціонування економічного механізму управління землекористуванням, запропоновано шляхи його подальшого удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сільськогосподарське виробництво у межах аграрного сектору України ми розглядаємо як вагому складову національної економіки, яка, перед усім, формує засади збереження суверенності держави – продовольчу, економічну, екологічну та енергетичну безпеку, забезпечує розвиток організаційно-економічних відносин технологічно пов'язаних галузей національної економіки, є соціально-економічним підґрунтям розвитку сільських територій [1, с. 104-109].

Землі сільськогосподарського призначення є найвагомішою складовою ресурсного потенціалу аграрного сектору. Рациональне використання сільськогосподарських земель та зменшення техногенного навантаження аграрного сектору на довкілля має забезпечувати ефективність господарювання як сільськогосподарських підприємств, так і споживчого ринку України [2].

Ефективність управління землекористуванням забезпечується лише за умови, що відповідні механізми враховують інтереси як безпосереднього користувача, так і споживача продукції аграрного сектору. Таким чином, споживачі продукції аграрного сектору виокремлюються як головні суб'єкти економічних відносин [3, с. 12-18].

Характеризуючи механізми управління землекористуванням, слід зазначити, що землі сільськогосподарського призначення є невід'ємною складовою господарського середовища регіону чи країни у цілому, яка отримує постійно діючий імпульс до розвитку в умовах конкуренції. Ефективне управління землекористуванням має ґрунтуватися на дії економічних законів функціонування ринкового середовища, а відповідні механізми мають будуватися з урахуванням системного характеру взаємодії з зовнішнім середовищем. Звідси висновок, що елементи механізмів управління землекористуванням мають як прямий, так і зворотний зв'язок, підкоряються принципам конкурентної боротьби з урахуванням економічних інтересів учасників таких відносин [4, с. 9-17].

Складові елементи механізмів управління землекористуванням забезпечують взаємозв'язок з основними засобами, що використовуються для обробітку земель сільськогосподарського призначення. Нині залишається дискусійною проблема щодо того, який з елементів механізмів управління землекористуванням є специфічним регулятором його вартості в умовах конкуренції. Найбільш поширеною є думка, що таку роль виконує земля. Така точка зору пояснюється тим, що абсолютне зростання вартості землі (і це доведено у численних наукових публікаціях) пов'язане із збільшенням чисельності населення та зменшенням частки вільних від господарського використання земельних ділянок. Нагадаємо, що є сенс як чинник, що призводить до подорожчання земельних ділянок, розглядати те, що деякі земельні ділянки стають привабливими з причини їх зручного розташування, транспортного сполучення, екологічності тощо [5, с. 3-97].

Разом з тим, в економічних розрахунках зазвичай враховують чинники, які сприяють абсолютному зростанню вартості землі, а чинники, що обумовлюють її відносне зростання, яке відбувається під впливом часу (його дія нерівномірно змінює вартість окремих земельних ділянок), практично ігнорують.

З позицій практики та стану організаційно-економічних відносин підприємств аграрного сектору, легко помітити наслідки абсолютного зростання вартості землі. Пояснюється це тим, що для зовнішнього спостерігача більш доступною є інформація про зростання вартості землі в абсолютному розмірі, і така тенденція переноситься на інші складові майнового комплексу аграрних підприємств у цілому.

Удосконалення механізмів управління землекористуванням передбачає наявність у суб'єктів аграрного виробництва відповідної стратегії, яка передбачає серед іншого і реконструкцію виробництва, формування ефективної техніко-технологічної бази на інноваційних засадах.

Механізми управління землекористуванням ґрунтуються на різних формах фінансового забезпечення господарського процесу, з залученням як внутрішніх, так і зовнішніх джерел ресурсів. У цьому аспекті виникає необхідність пошуку надійних інвесторів, як національних, так і іноземних [6, с. 93-117].

Варто зазначити, що збут виробленої на землях сільськогосподарського призначення продукції має бути організованим через багатоканальні системи, перевагу серед яких, за нашим переконанням, варто надавати гуртовій ланці.

Важливою, не вирішеною до кінця проблемою, в Україні залишається формування приватного землекористування, розвитку ринку землі. У вирішенні цієї надзвичайно важливої соціально-економічної проблеми держава не має стояти осторонь, адже у цій царині непересічного значення набуває необхідність забезпечення підтримки розвитку земельних відносин. Ми розглядаємо основні напрями державної підтримки земельних відносин у двох аспектах: фінансовий супровід та організаційно-правовий супровід. Підтримка щодо фінансового супроводу має бути реалізованою у фінансуванні заходів, спрямованих на збереження родючості ґрунтів, охорону та збереження довкілля; не мають залишитися поза увагою питання щодо фінансування землевпорядних заходів; участі у створенні механізмів кредитної кооперації саме в аграрному секторі; створенні надійної системи страхування землеробства; підтримки гарантованих закупівельних цін на сільськогосподарську продукцію і сировину тощо.

Організаційно-правовий супровід стосується таких питань, як формування ефективної системи моніторингу використання земель сільськогосподарського призначення; здійснення заставних операцій з сільськогосподарською продукцією; сприяння формуванню інформаційно-консультативного сервісу з питань господарського використання земельно-майнових комплексів управління землекористуванням тощо.

Подальший розвиток правового забезпечення та контролю за використанням земельних ресурсів має бути спрямованим на забезпечення захисту та охорони ґрунтів, оптимізації заходів щодо проведення земельної реформи тощо. У результаті тут має бути забезпечене економічно збалансоване землекористування та надійна система управління ним.

Варто зауважити, що незважаючи на тривалий період самостійного, демократичного господарського розвитку національної економіки, в Україні значна частина формувань в аграрному секторі можливості реалізації накопиченого власного потенціалу використовує недостатньо. Причина такого

стану нам вбачається в тому, що почуття власника не стало ще пріоритетом господарювання, а формування нових організаційно-економічних відносин на засадах приватної власності на землю і майно просувається надзвичайно повільно. Як результат, і ефективність аграрного сектору у цілому, землекористування є низькою.

Така ситуація призводить до того, що за умови відсутності реального власника не забезпечується і ефективність функціонування національного споживчого ринку.

Ми переконані, що реальний власник має усвідомити свої можливості, а держава має радикально підтримати в організаційно-економічному аспекті власників сільськогосподарських формувань, що забезпечить збереження цілісності земельно-майнових комплексів, ефективність управління землекористуванням, розвиток соціальної сфери сільських поселень. Зауважимо, що подальше здійснення земельної реформи у жодному разі не може спиратися на адміністративне насильство, нав'язування колективу підприємства чи громаді тих чи інших заходів, а лише на демократичних засадах за участю населення, що проживає на певній сільській території.

Земельна реформа передбачає здійснення перерозподілу земель за цільовим призначенням в інтересах створення умов для рівноправного розвитку різних форм власності і господарювання, формування багатуокладних земельно-майнових комплексів, що має забезпечити раціональне використання і охорону земель, дотримання принципів соціальної рівності [7].

Не існує заперечень стосовно того, що основу формування і розвитку системи землекористування становить власність на землю. Саме власність, як багатоаспектна категорія, відображає суспільні відносини між учасниками господарських процесів з приводу привласнення засобів виробництва і предметів праці, розподілу, обміну і споживання сільськогосподарської сировини і продукції.

З позицій економічної теорії, власність є сукупністю відносин індивідів щодо засобів виробництва і предметів споживання. За умов конкуренції господарські процеси зумовлюють потребу у регулюванні землекористування та

земельних відносин. Згадаємо, що у країнах світу управління землекористування здійснюється різними методами, але пріоритети надаються саме економічному регулюванню як цілеспрямованій дії бюджетної, цінової, податкової, кредитної та низки інших складових.

Серед регуляторів, що здатні оптимізувати землекористування, варто віднести зміну форм власності на землю, створення та розвиток організаційно-правових форм господарського використання землі і систему економічних відносин на підприємстві, грошову оцінку землі, її оподаткування, орендну плату за землю, механізми мотивації та економічного заохочення ресурсощадного використання й охорони земель, формування та розвитку ринку землі.

Серед основних принципів функціонування економічного механізму управління землекористуванням та регулювання земельних відносин, слід назвати наступні: обґрунтування критерію, покладеного в основу визначення грошової оцінки земель; опрацювання методики грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення; опрацювання підходів щодо визначення земельного податку; запровадження державного регулювання земельного обігу та правовий супровід функціонування ринку землі; запровадження економічного стимулювання власників землі й землекористувачів за збереження, раціональне використання та охорону земель; запровадження економічних санкцій за порушення законодавства щодо використання й охорони земель тощо.

Запровадження економічних регуляторів у земельних відносинах сприятиме, за нашим переконанням, підвищенню ефективності використання земель за рахунок створення вторинного ринку земельних ділянок [8, с. 121-174].

У загально-теоретичному аспекті власність зумовлена морально-етичними прагненнями людини як господарюючого суб'єкта.

Правовий аспект власності полягає у врегулюванні чинними нормами права економічних відносин власності шляхом закріплення засобів виробництва і продуктів праці за конкретними особами чи їх колективами.

Враховуючи те, що власність характеризується суспільними відносинами у процесі виробництва і присвоєння результатів праці, то така категорія може розглядатися і у політичному контексті. Правомочність власника щодо права

володіння полягає у фактичному володінні власником своєю річчю, яка має знаходитися у господарстві власника. Право користування – це правомочність власника, яка полягає у тому, що він має право вилучати з речі її корисні якості, одержувати доходи. Користування річчю може здійснюватися у межах чинного законодавства у різноманітних формах і способах, а саме: передача у найм, оренда, споживання. Право користування річчю вважається найважливішою правомочністю власника, оскільки у ній закладена можливість задовольняти його особисті, побутові, господарські та інші потреби. Нарешті, право розпорядження є правомочністю власника, за якою він визначає правову сутність речі, можливість відчужувати її усіма дозволеними способами. Перераховані повноваження власника є для нього найбільш значущими і у сукупності становлять зміст економічних відносин власності.

Звідси робимо висновок, що поєднуючи власний інтерес з інтересами суспільства, людина-власник створює свій добробут, а разом з тим – і добробут держави. З таких позицій земельна реформа може розглядатися як комплекс правових, економічних, технічних і організаційних заходів, здійснення яких має на меті удосконалення земельних відносин, перехід до нового устрою користування земельно-майновими комплексами, адекватного характерові соціально орієнтованої економіки держави. Вже тривалий час в Україні у межах правового супроводу опрацьовуються і впроваджуються у господарську діяльність механізми здійснення земельної реформи, поетапної реалізації комплексу правових, технічних й організаційних заходів.

Варто констатувати і те, що перманентна криза національної економіки в Україні створила вкрай несприятливі умови для реалізації права приватної власності на землю. З цих позицій важливо посилити увагу на необхідності поглиблення дослідження закономірностей та рушійних сил розвитку земельних відносин та управління землекористуванням. Механізм управління землекористуванням, за нашим переконанням, спирається на три позиції: визначається власник землі, майнового комплексу, що знаходиться на ній; будуються виробничі відносини; формуються організаційно-економічні та правові відносини.

Зауважимо, що нині ще не досягнуто системного застосування методів державного регулювання таких відносин у сфері землекористування. Отже, економічний механізм управління землекористуванням потребує подальшого удосконалення.

Низька ефективність здійснення земельної реформи в Україні гальмує розв'язання низку важливих господарських та соціальних проблем, не забезпечує зростання економічної ефективності та екологічної безпеки використання земельних ресурсів, не сприяє створенню регульованого земельного обороту, навряд чи можна вважати захищеними права власників земельно-майнових комплексів та землекористувачів. За нашим переконанням, цьому сприяє недосконалість самого організаційно-економічного механізму функціонування національної економіки в Україні. Серед найбільш вагомих чинників, що негативно впливають на проведення земельної реформи, її результати, ми бачимо недосконалість правового супроводу, низький рівень роз'яснювальної роботи серед населення, зловживання на земельному ринку.

Подальше удосконалення економічного механізму управління землекористуванням потребує активізації реформування земельних відносин, пошуку інноваційних методів і форм такого процесу, зростання державного впливу, формування дієвих економічних, екологічних та моральних мотивів для землекористувачів, що спонукатимуть до ефективного використання земель та майнових комплексів, розташованих на них [9].

Удосконалення економічного механізму управління землекористуванням передбачає і урахування вартості землі як складової його виробничого капіталу, що забезпечує ефективність національної економіки, формування партнерських відносин з іншими суб'єктами споживчого ринку. Варто пам'ятати, що виробничі відносини залишаться економічно обмеженими, якщо з них буде виключена земельна вартість, що штучно зменшує величина капіталу. Не варто приховувати, що основною причиною низького рівня землекористування, за нашим переконанням, є свідоме ігнорування власниками, представниками місцевої влади фундаментальних основ ринкової економіки.

Як переконує досвід країн світу, у цивілізованому суспільстві будь-яка власність має бути захищеною. Якщо така проблема у державі не вирішується, то людина свідомо відмовляється від власності.

Інформаційну складову ми розглядаємо як важливий елемент економічного механізму управління землекористуванням. Багато у чому існуюча нині інформаційна система в аграрному секторі не є адекватною відповідним виробничим відносинам [10, с. 13-19].

Стабілізація процесів землекористування та забезпечення ефективності економічного механізму управління зазначеним процесом потребують першочергового здійснення низки заходів, а саме: забезпечення економічного обігу сільськогосподарських земель; завершення приватизації землі; обґрунтування нормативів орендної плати з урахуванням особливостей регіонів; створення інфраструктури ринку землі (у тому числі мережі іпотечних банків) тощо.

Не втрачає актуальності і питання економічного стимулювання раціонального використання й охорони земель. За досвідом країн світу ефективним прийнято вважати таке використання земель, яке забезпечує обґрунтований економічний ефект господарської діяльності з одночасним збереженням родючості ґрунтів та стану навколишнього природного середовища.

В Україні, згідно до Земельного кодексу, система раціонального використання земель має природоохоронний, ресурсозберігаючий, відтворювальний характер і передбачає збереження ґрунтів, обмеження негативного впливу на них, а також на рослинний і тваринний світ, геологічні породи, водні джерела й інші компоненти навколишнього природного середовища. Кодексом визначений також основний перелік заходів щодо охорони земель, а саме: раціональна організація території; збереження і підвищення родючості ґрунтів; захист земель від водної та вітрової ерозії, селів, підтоплення, заболочення, вторинного засолення, висушування, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними й радіоактивними речовинами та від інших процесів руйнування; захист від заростання сільськогосподарських

угідь чагарниками і дрібноліссям, інших процесів погіршення культурно-технічного стану земель; рекультивація порушених земель, підвищення їх родючості та поліпшення інших корисних властивостей землі; тимчасова консервація деградованих сільськогосподарських угідь, якщо іншими способами неможливо відродити родючість ґрунтів тощо.

Висновки і перспективи подальших досліджень у даному напрямі. Результати досліджень переконують, що економічний механізм управління землекористуванням в Україні є недосконалим, низка його складових елементів не спрацьовує, а інколи формує негативні умови для користувачів земельно-майнових комплексів. Перспективи подальших розвідок у даному напрямку мають охоплювати проблеми формування ефективних організаційно-економічних відносин, у тому числі і з приводу використання земельних ресурсів.

Література:

1. Березін О. В. Взаємозв'язок соціально-економічної та продовольчої безпеки у формуванні відносин підприємств АПК / О. В. Березін, Л. М. Березіна // Економіка АПК. – 2011. – № 7. – С. 104-109.
2. Земельний кодекс України. – <http://zakon4.rada.gov.ua>.
3. Третяк Н. А. Управління земельними ресурсами та землекористуванням як економічна функція права власності на землю: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.00.06 / Н. А. Третяк. – К.: Нац. акад. наук України, Держ. установа “Ін-т економіки природокористування та сталого розв. Нац. акад. наук України”, 2014. – 21 с.
4. Колосюк А. А. Організаційно-економічний механізм управління сільськогосподарським землекористуванням у регіоні (за матеріалами Миколаївської та Одеської областей): автореф. дис. канд. екон. наук: 08.00.06 / А. А. Колосюк. – Херсон: Міжнар. ун-т бізнесу і права, 2012. – 19 с.

5. Горлачук В. В. Організаційно-економічний аспект управління сільськогосподарським землекористуванням: монографія / В. В. Горлачук, І. М. Семенчук, М. В. Мозгова. – Миколаїв: Іліон, 2012. – 179 с.
6. Гарнага О. М. Основи управління землекористуванням: монографія / О. М. Гарнага. – Рівне: НУВГП, 2014. – 212 с.
7. Про охорону земель: Закон України № 962-IV від 19 червня 2003 р. – <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Березіна Л. М. Організаційно-економічні аспекти формування відносин підприємств АПК: монографія / Л. М. Березіна. – Полтава: ІнтерГрафіка, 2012. – 280 с.
9. Стратегія розвитку аграрного сектору економіки України на період до 2020 року (Проект). – <http://minagro.gov.ua>.
10. Бордюжа А. С. Інформаційне забезпечення системи управління збалансованим сільськогосподарським землекористуванням: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.00.06 / А. С. Бордюжа. – К.: Нац. акад. аграр. наук України, Ін-т агроекології і природокористування, 2014. – 20 с.