

УДК 338.43.02. (477.53)

## ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ УКРАЇНИ

**БОЙКО Л. М.,**  
д.е.н., доцент, професор кафедри  
фінансів, обліку та аудиту і  
банківської справи,  
Донецький державний університет  
управління (м. Маріуполь)

*У статті обґрунтовано основні компоненти економічного механізму регулювання земельних відносин у сільському господарстві та визначено специфіку їх взаємозв'язку. Запропоновано схему формування та розподілу коштів, призначених для фінансування заходів з раціонального використання та охорони земель.*

**Ключові слова:** механізм, регулювання земельних відносин, земельна рента, земельний податок, плата за землю, розширене відтворення.

*В статье обоснованы основные компоненты экономического механизма регулирования земельных отношений в сельском хозяйстве и определена специфика их взаимосвязи. Предложена схема формирования и распределения средств, предназначенных для финансирования мероприятий по рациональному использованию и охране земель.*

**Ключевые слова:** механизм, регулирование земельных отношений, земельная рента, земельный налог, плата за землю, расширенное воспроизводство.

*In the article the basic components of the economic mechanism of regulation of land relations in agriculture and determined the specifics of their relationship. A sketch of formation and distribution of funds for financing activities for the rational use and protection of land.*

**Keywords:** mechanism, regulation of land relations, land rent, land tax, payments for land, expanded reproduction.

*Постановка проблеми.* Становлення ринкових земельних відносин, підґрунтям яких виступало запровадження приватної власності на землю, відбувалося за умов ігнорування державою необхідності ретельного регулювання процесів використання земельних ділянок приватними власниками. Це виявилось у відсутності сприятливого економічного середовища діяльності суб'єктів господарювання в сільському господарстві. Як наслідок, близько двох третин власників сертифікатів та державних актів передають свої земельні ділянки в оренду, не прагнучи самостійно займатися сільськогосподарським виробництвом; ціна не застосовується державою як дієвий інструмент постійного підтримання

певного рівня дохідності сільськогосподарських товаровиробників; у сільській місцевості продовжують поглиблюватися зароджені ще в радянські часи соціальні проблеми; загострюються і потребують невідкладного вирішення сучасні екологічні проблеми землекористування, початок яких було покладено задовго до становлення в Україні ринкових економічних відносин тощо.

Виходячи із вищезазначеного, подальший розвиток земельних відносин у сільському господарстві України потребує активізації його регулювання. Для вирішення назрілих економічних, соціальних та екологічних проблем вітчизняних земельних відносин у сільському господарстві самого удосконалення існуючих форм та методів державного регулювання у цій сфері вже недостатньо. Нагальною необхідністю сучасного стану розвитку земельних відносин в Україні є формування повноцінного економічного механізму регулювання земельних відносин у сільському господарстві.

*Аналіз досліджень та публікацій.* Питанням удосконалення регулювання земельних відносин у сільському господарстві присвячена значна кількість наукових праць, в яких досліджуються окремі аспекти проблеми. Так, вагомий внесок у дослідження проблем регулювання земельних відносин зробив М. М. Федоров, який обґрунтував методологічні та методичні принципи регулювання земельних відносин. Вченим удосконалено методику економічної оцінки земель, на її основі розроблено методику грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та опрацьовано механізм її проведення, а також визначено інші напрями удосконалення економічного механізму регулювання земельних відносин у сільському господарстві [1; 2]. На думку П.Т. Саблука, лише шляхом визнання вартості і ціни земель, включення їх у систему економічного обороту ресурсів держави можливо створити для господаря-власника в сільському господарстві рівні економічні умови порівняно з товаровиробниками інших галузей [3]. При цьому сутність регулювання земельних відносин вченими визначається як внесення корективів у характер діяльності об'єкта, включення в кожний даний момент такої програми управління, яка б забезпечувала протидію системи впливу, котрий відхиляє її від гомеостатичного стану [4, с. 37].

Незважаючи на наявність значної чисельності наукових досліджень сфери регулювання земельних відносин у сільському господарстві, існує нагальна необхідність теоретико-методологічного обґрунтування економічного механізму регулювання земельних відносин у сільському господарстві з позицій системного підходу.

*Метою дослідження* є обґрунтування сутності та складових економічного механізму регулювання земельних відносин у сільському господарстві.

*Виклад основного матеріалу дослідження.* В науковій літературі зустрічаються різні підходи до формулювання дефініції «механізм», однак, найбільш прийнятним для нашого дослідження є розуміння механізму як системи, що передбачає застосування системного підходу. Підхід – це ракурс дослідження, відправна точка, з якої дослідження починається і яке визначає його спрямованість відносно мети [5, с. 49]. Виділяють аспектний, концептуальний та системний підходи.

За аспектного підходу проблему розглядають з однієї точки зору, тієї, якої стосується досліджувана проблема. Сутність концептуального підходу полягає в попередній розробці концепції дослідження (комплекс ключових положень, що визначають спрямованість, архітектуру і послідовність дослідження). Системний підхід передбачає розгляд проблеми як системи. Інакше кажучи, системний підхід визначається як методологія дослідження складних проблем з використанням концепції систем [6, с. 85–90].

На нашу думку, основними компонентами економічного механізму регулювання земельних відносин у сільському господарстві є рентний механізм, механізм формування доходів, податковий механізм та механізм забезпечення розширеного відтворення. Кожен з них має свої цілі, виконує специфічні завдання, вносячи таким чином свій внесок у загальний механізм регулювання. Вказані складові економічного механізму регулювання земельних відносин перебувають у складному зв'язку.

Специфікою їх взаємозв'язку є те, що формування доходів землевласників та землекористувачів здійснюється через механізм формування розширеного відтворення та податковий механізми, а рента розподіляється між суспільством, землевласниками, землекористувачами та іншими учасниками цих відносин завдяки рентному механізму за допомогою механізму забезпечення розширеного відтворення та податкового механізму.

Характеризуючи рентний механізм орендних відносин, зазначимо, що учасниками рентних відносин є орендарі, орендодавці та суспільство. За користування земельними ділянками, наданими в оренду, орендарі сплачують орендодавцям орендну плату. Орендна плата, як економічна категорія, тісно пов'язана з нормативною грошовою оцінкою (або ринковою ціною) земель і земельною рентою. Базою визначення нормативної грошової оцінки земель є земельна рента. Основною суперечністю між орендатором і орендарем є розмір орендної плати та термін оренди. Якщо орендар здійснює капіталовкладення в землю, то він розраховує обов'язково повернути не тільки свої затрати, а й отримати прибуток на них, а отже, йому вигідний більш тривалий термін оренди.

У такому разі орендодавцю вигідніше укласти договір на менш тривалий термін, щоб у наступному договорі врахувати цей прибуток і збільшити орендну плату (таким чином присвоївши диференціальну ренту II). Короткі ж терміни оренди не дозволяють орендареві інтенсифікувати виробництво в сільському господарстві, тому він лише використовує потенційну (природну) родючість ґрунтів і не здійснює ніяких його поліпшень.

Метою як орендаря, так і орендодавця є отримання доходу від користування чи володіння земельною ділянкою. Для першого він виступає як середній прибуток, для другого – у формі орендної плати.

Таким чином, прибуток, отриманий орендарем, розподіляється на: 1) середній прибуток, що залишається йому як відсоток на вкладений у виробництво капітал; 2) земельний податок, який має надходити до місцевих бюджетів як плата землекористувача за користування благом загальнонаціонального значення; 3) орендну плату (ренту) або дохід власника земельної ділянки.

Аналізуючи механізм утворення доходів учасників орендних відносин, зазначимо, що ефективність будь-якого економічного механізму визначається вірно визначеними цілями та мірою їх досягнення. Метою як орендаря, так і орендодавця є отримання максимального доходу.

На перший погляд, ці доходи мають різну економічну сутність, адже перший має віддати, тобто вилучити частину своїх доходів, а другий, навпаки, їх отримати. Насправді і дохід орендаря (середній прибуток) і дохід орендодавця (рента) є частинами прибутку, отриманого від виробничої діяльності з використанням фактора «земля».

Безсумнівним є також висновок, що в обох випадках доходи землекористувача та власника земельної ділянки є доходами на капітал: щодо першого суб'єкта ним є віддача на вкладений у виробництво (прикладений до землі) капітал, а щодо другого – відсотки на землю-капітал. Але у будь-якому разі обидва учасники орендних відносин отримують певні частини прибутку.

Неможливо розглядати рентний механізм, як і механізм одержання доходів товаровиробниками, без зв'язку з механізмом формування розширеного відтворення. В цьому контексті слід розрізнити обсяги потенційно можливої ренти (різниця між суспільно необхідною вартістю на відносно гірших ділянках земель і індивідуальною вартістю продукції, отриманої з середніх та кращих земельних ділянок) та фактично отриманої, яка залежить від існуючого в суспільстві механізму утворення, розподілу, перерозподілу та використання рентних доходів [7, с. 14].

Рентні відносини, як невід'ємна складова земельних відносин у сільському господарстві, охоплюють й інші галузі АПК, які отримують надприбутки від переробки продукції, отриманої в сільському господарстві. У сільському господарстві здебільшого не виробляється кінцева продукція, вартість якої, зазвичай, є значно вищою за вартість сировини. Наприклад, внаслідок переробки насіння соняшнику отримують кінцеву продукцію, вартість якої у п'ять разів є вищою.

Якщо ціна на продукцію сільського господарства як сировину є недостатньою для забезпечення умов розширеного відтворення, то це означає, що частина належних сільськогосподарським товаровиробникам рентних доходів виходить за межі цієї галузі і, як наслідок поповнює прибутки: 1) посередницьких структур; 2) суб'єктів сфери переробки сільськогосподарської продукції; 3) іноземних фірм за умови експорту продукції.

Зазначена ситуація потребує державного втручання у підтримання доходності товаровиробників у сільському господарстві, а, відповідно забезпечення отримання ними належної суми ренти. При цьому, на нашу думку, у першому та другому випадках інструментом регулювання доходності господарюючих у сільському господарстві суб'єктів має бути створення рівних економічних умов господарювання в усіх галузях економіки через запровадження норми прибутку (з урахуванням вартості землі) як показника для визначення рівня ефективності господарювання та показника-індикатора застосування державою цінової підтримки, у третьому – запровадження ефективної митно-експортної політики з метою стимулювання експорту готової продукції, а не сировини.

Аналізуючи механізм забезпечення розширеного відтворення у сільському господарстві, слід зазначити, що для забезпечення простого відтворення в галузі ціни повинні покривати понесені нормативні витрати, а для забезпечення умов розширеного відтворення сільськогосподарські товаровиробники мають, окрім цього, отримувати прибуток на вкладений капітал, виходячи з середньої норми прибутку інших галузей економіки, без сільського господарства. Вченими ННЦ «Інститут аграрної економіки» ще на початку земельної реформи розроблено концепцію та методологію й методика формування і функціонування механізму ціноутворення на продукцію аграрного сектору в перехідний до ринку період. Вирішенню зазначеної проблеми присвячена «Концепція ціноутворення на сільськогосподарську продукцію», ідеологія якої полягає у забезпеченні еквівалентності міжгалузевого обміну, збалансованості економічних зв'язків, створенні державою рівних економічних умов для товаровиробників усіх галузей через ціновий механізм, запровадженням еквівалентних цін на продукцію сільського господарства, які ґрунтуються на нормативних витратах, забезпеченні середнього по економіці (без урахування сільського господарства) норми прибутку на авансований капітал [8].

Механізм формування розширеного відтворення у сільському господарстві виглядає наступним чином (рис. 1). До складу авансованого капіталу в сільському господарстві мають входити основний капітал, оборотний капітал та вартість земель. З метою стимулювання інвесторів до вкладення коштів в сільське господарство необхідно забезпечити в цій галузі не гірші, а то й кращі, ніж в інших сферах економіки, умови відтворення капіталу. Тобто, норма прибутку на вкладений капітал має бути не меншою, ніж в середньому по економіці країни.

В Україні створені законодавчі підстави для визнання землі частиною аграрного капіталу нарівні з іншими його складовими – працею, основним та оборотним капіталом. Чинними законодавчими актами сільське господарство визнається специфічною галуззю, особливості якої полягають у сезонності виробництва, значно меншою, ніж в інших галузях швидкістю обороту капіталу та нижчою нормою прибутку.

Відповідно, регулювання державою розвитку агросфери повинно здійснюватися, виходячи з її специфіки. Критерієм застосування державної підтримки законодавчо визначено показник норми прибутку, який має обчислюватися з урахуванням вартості землі.

Особливо важливою стає роль держави за умови, якщо фактичний показник норми прибутку у сільському господарстві виявиться меншим за відповідний середній показник по економіці в цілому (без урахування сільського господарства). Різниця між вказаними показниками являє собою обсяг ренти, недоотриманої сільськогосподарськими товаровиробниками. Інакше кажучи, це необхідний обсяг державної підтримки, достатній для забезпечення розширеного відтворення в галузі. Таким чином, головною вимогою дієвості механізму формування розширеного відтворення в сільському господарстві є: 1) забезпечення паритетності цін на продукцію сільського господарства та продукцію інших галузей, яка споживається у цій сфері економіки; 2)

забезпечення паритетності умов відтворення капіталу в сільському господарстві та інших галузях.

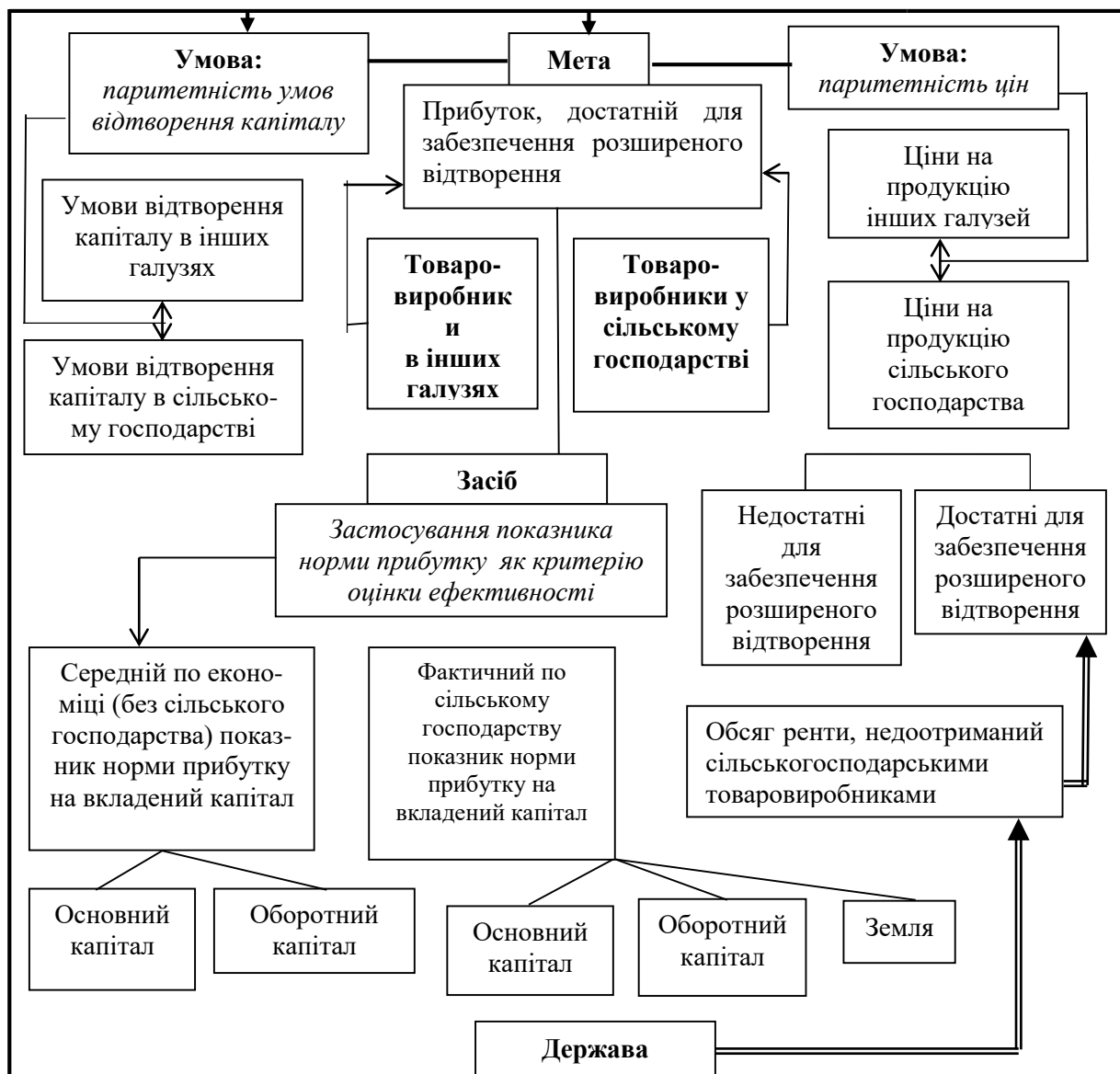


Рис. 1. Механізм забезпечення розширеного відтворення у сільському господарстві\*

\* Розроблено автором

На практиці до останнього часу не забезпечені рівні умови функціонування товаровиробників різних галузей і сфер економіки. Їх можливо законодавчо затвердити і забезпечити їх реалізацію лише на рівні держави, тоді як в Україні вона впродовж всього періоду утвердження ринкової економіки не виконувала своїх безпосередніх функцій щодо регулювання та координації процесів реформування.

Невід'ємною складовою економічного механізму регулювання земельних відносин у сільському господарстві є механізм оподаткування. Передусім варто

зазначити, що податкову систему України в цілому вважають надто складною. Згідно з спеціальними дослідженнями, проведеними за участю представників Світового банку та Міжнародної фінансової корпорації [9], наша країна посіла передостаннє 180 місце в рейтингу, випередивши тільки Білорусь. При цьому критеріями порівняння виступали кількість податків, обсяг податків, витрати часу на оформлення документів та їх сплату підприємцями.

Основною вимогою ефективності механізму оподаткування товаровиробників у сільському господарстві, на нашу думку, повинна бути відповідність функцій земельного податку – функціям земель, а саме фіскальна функція покликана акумулювати кошти для збереження земель як природного ресурсу та територіального базису, а стимулююча – відповідно, стимулювати землевласників та землекористувачів до раціонального використання, збереження і підвищення родючості ґрунтів, а також їх охорони.

В даний час плата за землю згідно з законодавством відноситься до загальнодержавних платежів, які надходять до загального фонду і використовуються на загальні потреби, тобто їх подальше освоєння вже не піддається контролю та регулюванню, як це можливо здійснювати щодо коштів цільового призначення. Тому центрами акумуляції коштів від плати за землю повинні бути спеціальні фонди місцевих бюджетів.

У цьому контексті слід зазначити, що в економічно розвинутих країнах, зокрема в США, Великобританії, Франції, земельний податок є місцевим податком, а кошти використовуються відповідними територіальними громадами, причому кошти від земельного податку відіграють суттєву роль у місцевих бюджетах. Наприклад, у Саксонії, одній із 16 земель ФРН, у структурі податкових надходжень громади частка поземельного податку варіює у межах 25,0–28,0%, тобто є порівняно високою, тоді як в Україні питома вага усіх майнових та ресурсних платежів (у т.ч. і земельного податку) становить 13,7–16,4% [10, с. 54–56].

Незважаючи на загальне визнання факту недостатності фінансового забезпечення місцевого самоврядування, конкретних кроків щодо його поліпшення в Україні не здійснюється, за винятком прийняття окремих законодавчих актів, зокрема, Концепції реформування місцевих бюджетів. Необхідною умовою виконання земельним податком названих вище функцій податкові надходження повинні акумулюватися у місцевих бюджетах на спеціальних рахунках і ними ж розподілятися відповідно до заходів, передбачених місцевими програмами, що є логічною складовою регіональних та загальнодержавних програм. Вважаємо за необхідне доповнити ст. 289 Податкового кодексу України наступними положеннями.

По-перше, необхідно чітко визначити мету справляння плати за землю: «кошти, що надходять від плати за землі, акумулюються у відповідних цільових фондах».

По-друге, слід надати законодавчої сили положенню щодо зарахування платежів за землю на спеціальні рахунки бюджетів сільської, селищної, міської ради, на території яких знаходиться певна земельна ділянка.

По-третє, слід чітко визначити порядок розподілу коштів, що надійшли від плати за землю. На нашу думку, у даному випадку доцільним є запровадження наступної пропорції: 60% – до спеціального рахунку бюджету сільської, селищної, міської ради, 15% – відповідної районної ради, 25% – обласної ради.

По-четверте, необхідно затвердити виключні напрями використання коштів від плати за землю. За часів соціалізму монопольним власником земель була держава, а, відповідно, і ренти. Впродовж земельної реформи близько 27,5 млн га сільськогосподарських угідь розпайовані і перейшли у приватну власність жителів сіл, які мали на це право. Логічно, приватні власники повинні отримувати належну їм суму ренти.

В той же час, виходячи з конституційного положення, що земля в Україні є національним багатством, частина земельної ренти повинна вилучатися у землевласників і акумулюватися, але не з метою функціонування державного апарату чи розвитку інших галузей. Ці кошти мають повертатися суспільству, тобто надходити до місцевих бюджетів і концентруватися у спеціальних фондах, з яких значну частину слід спрямовувати на підвищення родючості ґрунтів, економічного стимулювання землекористувачів за здійснення заходів щодо раціонального використання та охорони земель, вирівнювання доходів суб'єктів, що господарюють на землях різної якості.

*Висновки.* Компонентами економічного механізму регулювання земельних відносин у сільському господарстві є рентний механізм, механізм формування доходів, податковий механізм та механізм забезпечення розширеного відтворення. Вважаємо за необхідне внести зміни до податкового законодавства щодо чіткого визначення мети справляння плати за землю, акумуляції коштів у відповідних цільових фондах, чіткого визначення порядку розподілу коштів та затвердження виключних напрямів використання коштів від плати за землю.

#### *Література:*

1. Федоров М.М. Економічні проблеми земельних відносин у сільському господарстві : монографія / Федоров М.М. – К.: ІАЕ, 1998. – 263 с.
2. Федоров М.М. Трансформація земельних відносин до ринкових умов // Трансформація земельних відносин до ринкових умов / Матеріали Других річних зборів Північно-Східного відділення Всеукраїнського Конгресу вчених економістів-аграрників, 5 лютого 2009 року. – Харків: ХНТУСГ, 2009. – 222 с.
3. Саблук П.Т. Розвиток земельних відносин в Україні / Саблук П.Т. – К. : ННЦ ІАЕ, 2006. – 396 с.
4. Горлачук В.В. Земельний менеджмент / Горлачук В.В., Песчанська І.М., Скороходов В.А. – К. : Професіонал, 2006. – 192 с.
5. Коротков Э.М. Исследование систем / Коротков Э.М. – М. : Дека, 2004. – 335 с.
6. Андрійчук В.Г. Ефективність діяльності аграрних підприємств: теорія, методика, аналіз : монографія / Андрійчук В.Г. – К. : КНЕУ, 2005. – 292 с.
7. Оценка земли и ее использование в планировании и экономическом стимулировании / под ред. М.Л. Бронштейна. – М. : Экономика, 1984. – 159 с.



- 
8. Концепція ціноутворення на сільськогосподарську продукцію // Економіка АПК. – 2008. – №1. – С. 3–20.
  9. Радзівський О. Найзручніші податкові системи світу / О. Радзівський // Податкове планування. – 2009. – № 6. – С. 41–44.
  10. Кліяненко Б. Використання моделі німецького бюджетного федералізму в Україні / Б. Кліяненко, С. Гречана // Економіка України. – 2008. – № 6. – С. 48–57.
- 

The aim of this research is to substantiate the essence and compounds of economic mechanism of land relations regulation in agriculture, which are the rental mechanism, incoming mechanism formation, taxing mechanism and the extended reproduction procuring mechanism.

Each one has its own objectives, performs specific tasks, thus making a contribution to the general adjustment mechanism. These components of the economic mechanism of land relations regulation are uneasy relations.

There is a specific of relationship between components of economical mechanism of land relations regulation, it is seen in that land owners and land users incoming formation is realized via the extended reproduction producing mechanism and taxing mechanism, and the rent is distributed between the society, land owners and land users and other members of these relations. It is done due to rental mechanism with the help of extended reproduction procuring mechanism and taxing mechanism.

At the same time the extended reproduction procuring mechanism in agriculture has an exceptional meaning. And the main demand of its effectiveness is firstly the prices parity procuring which exist on agricultural production and goods of other fields, which are consumed in this sphere of economics. Secondly, the conditions parity procuring of funds reproduction in agriculture and other fields.

In fact, until recently, not provided with equal conditions for the functioning of producers of different sectors and spheres of the economy. They can be legally approved and to ensure their implementation at the state level, while in Ukraine it throughout the period of the approval of the market economy is not fulfilling its direct functions to regulate and coordinate the reform processes.

The results achieved during the research should be used by state institutions while agriculture politics formation with the aim of land relations development in agriculture.