

УДК 35.332.02

В. А. БОКЛАГ

## **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ОПТИМІЗАЦІЇ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УМОВАХ РИНКОВИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН**

*Розкрито соціальну суть організації земель на державному та регіональному рівнях. Розглянуто напрями державної політики оптимізації використання земельних ресурсів країни. Акцентовано увагу на значущості землі як природного ресурсу в ринкових умовах.*

**Ключові слова:** земельні відносини, оптимізація землекористування, земельна реформа, ринкова економіка, галузі економіки, державна політика.

*Reveals the social nature of land at the national and regional levels. Considered areas of government policy of optimizing the use of land resources of the country. Accented attention to the importance of land as a natural resource in the market conditions.*

**Key words:** land relations, optimizing land use, land reform, market economy, economics, public policy.

Намічені соціально-економічні реформи держави відкривають у сфері земельних відносин широкі можливості для становлення і розвитку нових форм господарювання на землі. Однак, якщо в ринкових умовах людина не здатна розумно розпоряджатись своєю власністю, не буде її берегти і примножувати, то вона може її втратити. Тому найважливішими принципами реалізації земельної реформи в межах державної політики України повинні бути гранична соціальна, економічна та екологічна обґрунтованість земельних відносин стосовно історичних і природних умов кожного регіону. Щоб не нашкодити ні землі, ні суспільству, ні економіці, земельну реформу необхідно розглядати як єдність узгоджених за змістом і формою, а також у часі й етапах здійснення радикальних соціально-економічних перетворень, підпорядкованих досягненню кінцевої мети земельних відносин.

Питання оптимізації землекористувань вивчався і досліджувався багатьма вченими, серед яких С. Волков, В. В'юн, Г. Гуцуляк, Д. Добряк, В. Другак, О. Канащ, А. Третяк. Науковцями досліджено економічну ефективність використання земельних ресурсів у різних умовах господарювання, а також еколого-економічні механізми раціонального природокористування, приділено значну увагу питанням оптимального землекористування в умовах реформування земельних відносин.

Метою статті є розглянути соціальну суть організації земель на державному та регіональному рівнях; розкрити основні елементи економічного механізму оптимізації використання земельних ресурсів країни та значимості землі як природного ресурсу в ринкових умовах.

При виробництві матеріальних благ люди, вступаючи в певні відносини, впливають своєю працею на оточуючу їх природу. Серед матеріальних вимог,

необхідних для виробничої діяльності, особливе місце належить землі, яка є загальною умовою праці, предметом праці і засобом праці. Людина живе на землі, тут здійснюється процес її праці: організовується сільськогосподарське і лісгосподарське виробництво, споруджуються міста і села, заводи, фабрики тощо.

Сьогодні земельні відносини базуються в рамках моделі ринкового напрямку соціально-економічного устрою нашої держави. Адже господарське освоєння території передбачає в ринкових умовах динамічний її розподіл між землевласниками і землекористувачами з урахуванням історичних, соціальних, економічних і екологічних умов. Кожне із землеволодінь і землекористувань буде зазнавати певних змін шляхом дроблення або розширення, але ці зміни обов'язково повинні бути оптимальними (прийнятними) по відношенню до сусіда і навколишнього середовища. Крім того, і сам землевласник або землекористувач, згідно з вимогами ефективного використання землі, збільшує найінтенсивніші угіддя, скорочує пасовища і сінокоси, чагарники і ліси, трансформуючи їх у рілля, тим самим змінюючи довкілля, зачіпає інтереси своїх сусідів [1].

Організація земельної площі – не лише матеріально-технічний акт, але й соціальна дія, направлена на вдосконалення використання території. Окремий землевласник або землекористувач завжди зв'язаний з умовами оточуючих землевласників і землекористувачів. Така взаємозалежність і суспільна обумовленість господарських дій окремих землевласників і є тим середовищем, яке породжує необхідність землевпорядного пристосування території, і повинні визначати його зміст.

Упорядкованість кожної земельної ділянки і всієї території характеризується розміром земельної площі, кількісним і якісним складом угідь і формою розташування території. На перший погляд, усе це ніби технічні моменти, але неважко помітити їх соціальний аспект. Насправді, розміри землеволодінь і землекористувань за площею землі в кожній формі власності і за цільовим використанням – ні що інше, як розподіл землі між соціальними групами. Вони визначають аграрно-економічну диференціацію суспільства, ступінь концентрації землеволодіння і землекористування, розподіл земель за власністю тощо. Кількісний і якісний склад угідь є показником суспільного поділу праці, її географічною локалізацією і показником виробничих типів землеволодінь і землекористувань. Форми розташування їх площі не меншою мірою об'єктивізують існуючі суспільні відносини [3].

Отже, соціальна суть організації земельної території полягає в суспільних відносинах землевласників і землекористувачів, які повинні регламентуватися економіко-правовими актами диференційовано по регіонах або природноекономічних зонах. У Земельному кодексі України значно краще регламентуються обов'язки власників землі і землекористувачів по відношенню до інших (ст. 91 та 96 Земельного кодексу):

- забезпечувати використання землі за цільовим призначенням;
- дотримуватись вимог законодавства про охорону довкілля;
- підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі;
- не порушувати права власників інших земельних ділянок і землекористувачів;

– дотримуватись режиму санітарних зон і територій, що особливо охороняються;

– дотримуватись правил добросусідства та обмежень тощо [2].

Усе це значно підсилює правову сторону взаємовідносин землевласників і землекористувачів.

Окремо можна виділити питання оптимізації розмірів землеволодіння і землекористувань. Земельний кодекс України регламентує лише розміри безоплатної передачі земельних ділянок для селянських і фермерських господарств (ст. 121 ЗКУ), присадибне землеволодіння і землекористування, а також розміри земельних ділянок для ведення садівництва, городництва, сінокосіння і випасання худоби. Що стосується розмірів земельних площ колективних сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів, сільськогосподарських акціонерних товариств, то регламентації оптимальних розмірів земельних площ цих господарств немає. Не встановлені вони і для промисловості (ст. 66 ЗКУ), транспорту, зв'язку та іншого призначення, потреб оборони. Відсутність регламентації розмірів землекористувань, особливо несільськогосподарського призначення, веде до малоефективного, а часто – до безгосподарського використання земель.

З урахуванням особливостей землі як дефіцитного природного і економічного ресурсу при різко зростаючій потребі в ньому необхідний системний підхід до землі і особливо до форм земельного устрою, які розвиваються відповідно до функціонування земельних відносин у ринкових умовах. Раціональне (оптимальне) використання земельних ресурсів охоплює внутрішньогалузеві (сільське господарство) і міжгалузеві відносини. Воно має місцевий регіональний і загальнодержавний рівень. При цьому повинні бути застосовані у взаємозв'язку два основних елементи економічного механізму оптимізації:

– знаходження з багатьох альтернативних найкращого варіанту і прийняття його за базу (основу) у планування організації використання і управління земельними ресурсами;

– удосконалення економічних інтересів, стимулів і правової відповідальності для розробки оптимальних варіантів використання землі і їх упровадження в усі галузі економіки як регіонального, так і державного рівнів [4].

В інтегрованому вигляді оптимізації ці відносини і механізми зводяться до вирішення таких основних завдань оптимального використання землі як засобу виробництва:

– розміщення виробництва з урахуванням еколого-економічної придатності земель і забезпечення максимуму економії ресурсо- і енерговитрат;

– удосконалення структури розподілу земельних ресурсів за формами власності і формами господарювання на землі з найефективнішим еколого-економічним ефектом для регіону і держави в цілому;

– планування забезпечення пріоритету і економіко-правового захисту використання кращих сільськогосподарських угідь у сільськогосподарському виробництві;

– комплексне регіональне планування охорони земельних ресурсів від деградаційних процесів.

Відповідно до Земельного кодексу України, місцеві державні адміністрації і ради розпоряджаються землею в межах своєї компетенції, вони здійснюють у процесі надання і вилучення розподіл земель між галузями економіки і визначають їх цільове використання [2]. Зрозуміло, що завдання оптимального розподілу заключається в тому, щоб кожна галузь одержала найбільш придатні для неї землі, за умови, що жодна інша галузь не може використати їх з більшим еколого-економічним ефектом при мінімально можливих ресурсо- і енерговитратах.

Разом з тим, у ринковій економіці місцеві державні адміністрації і ради повинні забезпечити вільний вибір форми власності на землю – надавати перевагу більш ефективній формі як власності, так і господарювання.

Для об'єктивної оцінки ефективності використання землі в різних галузях економіки та об'єктивного перерозподілу земельних ресурсів необхідна комплексна оцінка всіх природних ресурсів за єдиною методикою світових цін. Тільки тоді можна буде більш об'єктивно порівнювати ефективність різних виробництв на земельній території, коли особливості землі як об'єкта оцінки будуть розглядатися в трьох взаємопов'язаних аспектах, а саме:

- як головний засіб виробництва в сільському і лісовому господарстві;
- як просторовий базис при розміщенні і розвитку всіх галузей народного господарства;
- як середовище проживання всього населення;

Виходячи з цих трьох аспектів використання землі й повинна вестися її оцінка. Народногосподарська цінність землі як головного засобу виробництва реалізується через ту чи іншу сукупність споживчих вартостей, причому ефективність використання землі, її виробнича цінність забезпечується за рахунок удосконалення спеціалізації виробництва, структури посівних площ, застосування прогресивної агротехніки, підвищення родючості земель. Отже, виробнича цінність землі, її природний потенціал визначається соціально-економічними факторами, а саме характером і рівнем розвитку продуктивних сил.

Як раніше було відмічено, землекористування є складовою частиною суспільно-територіального комплексу регіонального рівня і веде до ускладнення його структури, що знаходить свій прояв у процесі регулювання земельних відносин.

Русійними силами розвитку суспільно-територіального комплексу у процесі землекористування є два типи протиріч. Перший – це протиріччя між суспільними та власними інтересами (інтересами власника, галузі). Другий тип протиріч пов'язаний із розбіжністю інтересів одного ієрархічного рівня. Як наприклад – конкурентні галузеві відносини власників землі у процесі використання інтегрального потенціалу території. Метою розвитку соціально-територіального комплексу, а відповідно, і землекористування, з точки зору суспільних інтересів слід визначити досягнення збалансування економічних, соціальних і екологічних інтересів [3].

Одним із шляхів вирішення цього питання є пошук компромісів між суспільними та власними інтересами з метою такого їх узгодження, яке б забезпечило зміну способів функціонування і організації землекористування в бажаному напрямку. Таким компромісом є максимально близький до

оптимального розподіл ресурсів території між компонентами суспільно-територіального комплексу одного або різних ієрархічних рівнів. Цього компромісу можливо досягти через упровадження “компромісної” структури використання як земельних, так і інших ресурсів [1].

Ступінь відповідності існуючої структури землекористування – компромісний (оптимальний) – можна оцінити за наслідками використання інтегрального потенціалу території (економічними, соціальними, екологічними). Визначити напрямки наближення реальної структури землекористування до компромісної можна через дослідження зв'язку між структурою використання інтегрального потенціалу території і екоситуацією, в межах проблемного підходу (проблемного районування). Такий напрямок екологосоціальних досліджень землекористування в регіональному аспекті слід вважати перспективним.

Оптимальне використання земельних ресурсів можливе шляхом реалізації ефективної державної політики на основі балансу регіональних інтересів держави та місцевих інтересів самого регіону. Будуючи перспективну модель землекористування регіону і обґрунтовуючи шляхи її практичної побудови, необхідно враховувати існуючі лімітуючі, несприятливі фактори регіонального розвитку. Основні з них такі:

- дефіцит сільськогосподарських угідь, що ускладнює можливості екстенсивного нарощування виробництва продукції землеробства;
- надлишок трудових ресурсів регіону, соціально небезпечний характер яких особливо відчутний у період переходу до ринкової економіки;
- екологічний феномен території, збереження якого має виключне значення не тільки для України, але і Європи в цілому;
- складні умови проживання і господарювання в гірській місцевості, що вносить значні корективи в соціальну політику;
- значне погіршення якісного стану земельних ресурсів, викликане негативними ерозійними й іншими процесами.

Ураховуючи наявний у кожному регіоні природноекономічний потенціал, його історичні та географічні особливості, стратегічна мета перспективного розвитку землекористування полягає в тому, щоб на основі оптимального використання земельних, трудових та інших ресурсів, створити ефективну систему земельних відносин ринкового типу, яка забезпечить матеріальний добробут населення та екологічну безпеку країни.

#### Література:

1. *Другак В. М.* Теоретичні та методичні основи економіки землекористування / В. М. Другак. – К. : ЦЗРУ, 2004. – 150 с.
2. *Земельний Кодекс України.* – К. : Атіка, 2001. – 96 с.
3. *Третяк А. М.* Наукові основи економіки землекористування та землепорядкування / А. М. Третяк. – К. : ЦЗРУ, 2003. – 337 с.
4. *Хапіцька З. С.* Наукові основи раціоналізації землекористування / З. С. Хапіцька. – Чернівці, 1996. – 187 с.

*Надійшла до редколегії 26.09.2011 р.*