

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ

Свиридова Л.А., аспірант

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Обґрунтовано основні напрями створення системи державного адміністрування використання та охорони земель на еколого-економічній основі.

Ключові слова: *державне адміністрування використання та охорони земель, еколого-економічні напрями, землекористування.*

Постановка проблеми

Недосконалість ринкової системи земельних відносин, методів їх регулювання, відсутність належної уваги досягненню необхідного рівня територіального планування та комплексності довгострокового розвитку землекористування, а також ігнорування бізнесом землевпорядкування як комплексної системи заходів щодо організації раціонального використання й охорони земель не дають змоги ефективно використовувати земельні ресурси країни. Тому виникає небезпека втрати цінних екологічних територій.

Оскільки земля як фактор економічного росту і як природний ресурс залишається недооціненою, то економічні методи адміністрування використання та охорони земель мають ґрунтуватись на об'єктивній цінності землі, спрямовуватись на підвищення ефективності використання земельних ресурсів зі збереженням їх екологічного потенціалу. Тому є необхідність у створенні ефективної системи державного

адміністрування використання та охорони земель з добре налагодженими адміністративними й економічними важелями впливу.

Мета статті – обґрунтувати еколого-економічні напрями державного адміністрування використання та охорони земель в Україні.

Аналіз основних наукових досліджень і публікацій

Особливості формування державного адміністрування використання та охорони земель в Україні висвітлені у роботах таких вітчизняних науковців, як І.К. Бистряков, Д.С. Добряк, Й.М. Дорош, В.М. Другак, І.П. Ковальчук, І.П. Купріянич, А.М. Третяк, М.А. Хвесик та ін. [1-5]. Однак пошук нових напрямів та інструментів з удосконалення системи державного адміністрування використання й охорони земель як основи сталого розвитку залишається актуальним.

Виклад основного матеріалу

Сьогодні як ніколи стратегія земельних перетворень в нашій державі має ґрунтуватися на таких ключових напрямках: реформування відносин власності на землю (з метою підвищення ефективності функціонування нової системи земельних відносин необхідне гарантування прав власності на землю й забезпечення рівності цих прав громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави); облік і вартісна оцінка на рентній основі земельно-ресурсного потенціалу в складі національного багатства України та взяття його на державний баланс; організація ефективного управління земельними ресурсами як національним надбанням (незалежно від форм власності), загальним просторовим базисом народного господарства й основним засобом виробництва у сільському і лісовому господарствах, матеріальною основою біосфери.

Збалансований розвиток території у розвинених країнах світу забезпечують державні й суспільні інститути, гарантуючи право власності, надання додаткових гарантій особам, чиї інтереси є дотичними прийнятим землевпорядним чи містобудівним рішенням у сфері використання земель. В Україні відбувається зворотній процес – знищення на державному рівні основних економічних і суспільних інститутів з охорони земель, а саме: втрата органами державної влади функцій з організації раціонального використання земель та їх охорони, ефективного контролю за їхнім використанням й охороною, корумпованість державної землевпорядної експертизи та непроведення суспільної екологічної експертизи.

По суті системи державного регулювання використання та охорони земель перестають виконувати функції, спрямовані на збереження екологічного й природно-ресурсного потенціалу й захисту інтересів людей, тоді, як державою або місцевими громадами мають установлюватися певні правила із використання і охорони земель та закріплюватися відповідними правовими нормами (визначальними є норми екологічного характеру).

Отже, за відсутності сформованого інституту права власності на землю і ринкового обігу прав власності держава диктує порядок використання земель й регламентує процеси землекористування адміністративними нормами та правилами. Тільки завдяки фінансовій зацікавленості, пов'язаній з перетворенням землі в капітал, така модель регулювання землекористування зазнала певних змін. У регіонах, де цінні землі або території стають інвестиційно привабливими (м. Київ й прилеглі до нього райони Київської області, Крим, Карпати та ін.), місцеві органи влади починають усвідомлювати, що збереження екологічного потенціалу й організація раціонального використання та охорона земель можуть забезпечити чималі доходи. Таким чином, за ситуації, коли землі, що перебувають у приватній формі власності, превалюють над землями, що знаходяться в державній формі, у громадян й юридичних осіб є потреба в розвитку державних і суспільних інститутів державного адміністрування використання та охорони земель, які дозволяють знаходити баланс різних інтересів й вирішувати природоохоронні проблеми на зем-

лях, що перебувають у приватній власності.

Для вирішення цієї проблеми необхідно розробити та запровадити економічні та правові механізми, що забезпечуватимуть стаке землекористування. Розуміння того, що необхідно охороняти цінні природні комплекси, визначає розвиток як ринкових, так і адміністративних методів впливу на землекористувачів. Поєднання ринкового й адміністративного підходів дадуть змогу найважливіші питання регулювання використання та охорони земель здійснювати на економічній основі. Отже, при розробленні дієвих методів державного адміністрування використання і охорони земель з врахуванням змін, що відбулися в цій сфері, створення дієвої системи державного адміністрування використання та охорони земель можливе за умови застосування на практиці єдиних напрямів проведення земельної й природоохоронної політики, що має ґрунтуватися на таких положеннях:

– ведення екологічно орієнтованої земельної політики, використовуючи землевпорядні та економічні методи, що досягаються у відповідному інституціональному середовищі;

– використання земель різних форм власності має обмежуватися вимогами охорони природи та забезпеченням належних умов для проживання людей на певній території;

– збереження природно-ресурсного й екологічного потенціалів у поєднанні з ефективністю використання земель (збільшенні доходів від використання інвестиційно привабливих земель, дбайливе

відношення до цінних природних територій, естетично й історично привабливих ландшафтів і природних об'єктів, які є культурною та природною спадщиною);

– оскільки основними критеріями ефективності використання земель і збереження цінних природних територій є ринкова вартість землі й загальна економічна цінність природних територій, а також потенційні збитки громад різного рівня, викликані заподіянням екологічного збитку, потрібно розвивати методологію оцінки землі, природних ресурсів й екологічних функцій екосистем.

На мою думку, в основу формування системи державного адміністрування використання та охорони земель мають бути покладені принципи формування системи державного адміністрування землекористування, сформульовані В.М. Другак, а саме:

1) регулювання землекористування методами землевпорядно-планувального та ринкового характеру – землеустрій, введення податків, штрафів, економічних санкцій або пільг;

2) регулювання землекористування чіткими адміністративними нормами й правилами – встановлення обмежень у використанні земель;

3) поєднання ринкових й адміністративних методів адміністрування землекористування.

Реалізувати ці принципи можливо за умови визначення цілей й пріоритетів державного адміністрування використання та охорони земель та побудови критеріїв їх досягнення, а саме: чітких економічних та правових методів і інструментів забезпечення екологічно орієнтованого регулювання землекористуван-

ня; розроблення моделей еколого-економічного регулювання землекористування на відповідній території; розроблення методики забезпечення встановлення розміру земельної й природно-ресурсної плати з метою призупинення забруднення довкілля, часткового вилучення природної ренти в дохід суспільства; розроблення методики економічної оцінки збитків, обумовлених різними видами негативного впливу на міські й сільські території, цінні землі та природні території; розроблення економічного механізму відшкодування збитків від забруднення повітря й води техногенними утвореннями за допомогою включення в земельні платежі та встановлення розміру штрафних санкцій за порушення природоохоронних обмежень.

Система державного адміністрування використання та охорони земель, як і будь-яка інша система, складається із елементів, до яких належать:

– природно-ресурсні, земельні платежі, що створюють умови для ефективного використання земель, збереження екологічного потенціалу, якості навколишнього природного середовища й цінних природних об'єктів і ландшафтів тощо;

– екологічна експертиза й оцінка впливу на навколишнє природне середовище;

– зонування й територіальне планування використання земель різних категорій.

Отже, найкращих результатів при створенні системи державного адміністрування використання та охорони земель, що забезпечують збереження й відновлення природного й ґрунтового потенціалу, можна досягнути при розумному поєднанні

економічних і правових інструментів. До таких економічних інструментів належать:

– поєднання економічної зацікавленості природокористувачів з достатньо жорстким контролем та позаекономічним примусом дотримання екології землекористування;

– врахування екологічного фактору при оцінці земельних ділянок для регулювання платежів за використання земель;

– акумуляція коштів у спеціалізованих природоохоронних чи землеохоронних фондах;

– створення повноцінного механізму стягнення коштів з господарюючих суб'єктів, що експлуатують природні ресурси, на відтворення даних ресурсів і відновлення порушеної якості природного середовища й їхнього цільового використання;

– створення системи соціально-економічної оцінки природних ресурсів, сумісної з міжнародними та вітчизняними стандартами оцінки ринкової вартості;

– за погіршення сільськогосподарських угідь запровадження обов'язкового відшкодування збитків;

– за умови виведення деградованих і порушених земель із сільськогосподарського обігу з метою їх відновлення запровадження компенсаційних виплат;

– реалізація принципу «забруднювач платить» на основі розроблення правових й економічних підходів, що дозволяють компенсувати екологічний збиток, заподіяний природі і суспільству;

– запровадження податку на відновлення сільськогосподарських

земель при видобуванні корисних копалин;

– заборона на видобувні роботи до повного відновлення порушених раніше земель й інше.

Проте реалізація вище зазначених концептуальних положень запропонованої моделі системи еколого-економічного державного адміністрування використання та охорони земель є можливою завдяки прийняттю змін і доповнень до норм чинного земельного, природоохоронного та містобудівного законодавства (Земельного кодексу України, Законів України «Про охорону земель», «Про природно-заповідний фонд», «Про зонування земель», «Про державний фонд земель» й ін.). В основі цих законодавчих актів мають бути ринкові механізми державного адміністрування використання й охорони земель (землекористування).

Висновки

Створення ефективної системи державного адміністрування використання і охорони земель в Україні можна досягти при розумному поєднанні економічної зацікавленості з достатньо жорстким контролем та позаекономічним примусом дотримання екології землекористування. Цього можна досягнути у поєднанні землевпорядно-правових та організаційно-економічних механізмів, до яких віднесено: землеустрій, територіальне планування використання й охорони земель, встановлення відповідальності за порушення земельного законодавства, матеріальне стимулювання дотримання норм землекористування, розвиток договірних відносин щодо обмежень та

обтяжень, стандартизації і нормування землекористування, регулювання платежів за використання земель.

Список літератури

1. *Добряк Д.С.* Еколого-економічні засади реформування землекористування землекористування в ринкових умовах / Д.С. Добряк, Д.І. Бабміндра. – К. : Урожай, 2006. – 336 с.
2. *Другак В.М.* Теоретичні та методичні основи економіки землекористування / Видання 2-ге (доповнене та змінене) / В.М. Другак – Тернопіль: Підручники та посібники. 2010. – 308 с.
3. *Купріянич І.П.* Екологобезпечне використання сільськогосподарських земель на регіональному рівні. – Корсунь-Шевченківський, ФОП Майдаченко І.С., 2011. – 201 с.
4. *Новоторов О.С.* Економіка землегосподарювання: теорія, методологія / За редакцією академіка НАН України Б.М. Данилишина / РВПС України НАН України. – К. : ТОВ «ДКС центр», 2009. – 628 с.
5. *Третяк А.М.* Екологія землекористування: теоретико-методологічні основи формування та адміністрування / А.М. Третяк. – Херсон : Гринь Д.С., 2012. – 440 с.

Обоснованы основные направления создания системы государственного администрирования использования и охраны земель на эколого-экономической основе.

Ключевые слова: *государственное администрирование использования и охраны земель, эколого-экономические направления, землепользование.*

The basic directions of creation of the state administration system of land use and protection on ecological and economic basis are grounded.

Keywords: *state administration of land use and protection, environmental and economic directions, land use.*