

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОБЕЗПЕЧНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ

В.А. Чудовська

кандидат економічних наук

Інститут агроекології і природокористування НААН

Обґрунтовано окремі методи та інструменти механізму державного регулювання екологічно безпечного використання земельних ресурсів шляхом їх систематизації за трьома функціональними групами, що здатні забезпечити раціональне використання та охорону земель лише за умови їх комплексного застосування з метою підвищення ефективності державної екологічної політики у сфері охорони довкілля.

Ключові слова: державне регулювання, земельні ресурси, екологічна безпека, методи, раціональне землекористування.

Сучасні проблеми природокористування потребують перегляду сформованої на практиці техногенної концепції розвитку агропромислового сектора економіки країни. Нині економічний розвиток сільськогосподарських підприємств можна розглядати без урахування здійсненого ним впливу на стан земельних ресурсів та довкілля загалом. Досягнення необхідних результатів господарювання на землі у сфері аграрного виробництва безпосередньо залежить від раціонального й ефективного використання і охорони земель, що забезпечується шляхом впровадження дієвого механізму державного регулювання використання земельних ресурсів з урахуванням впливу на довкілля. Усе це набуває особливої актуальності для розвитку сфери охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки під час загострення соціально-економічної та екологічної кризи.

Дослідження питань організації землекористування, удосконалення еколого-економічних засад використання земельних ресурсів висвітлено в наукових працях вітчизняних учених, зокрема: І. Бистрякова, В. Будзяка, Г. Гуцуляка, Д. Добряка, О. Дорош, О. Коваліва, А. Мартина, Н. Паляничко, П. Руснака, П. Саблука, А. Сохничка, М. Ступеня, А. Третьяка та ін. Теоретичним і практичним аспектам вдосконалення інструментарію управління використанням земельних ресурсів та їх регулювання в аграрному секторі присвячено роботи В. Голяна, Л. Грановської, Є. Мішеніна, М. Роїка, Ю. Туниці, М. Федорова, О. Шкуратова, А. Юрченка та ін.

Проте, попри вагомий науковий внесок існуючих розробок, досі залишаються актуальними питання щодо вдосконалення механізмів державного регулювання саме екологічно

безпечного використання земельних ресурсів, особливо в умовах загрозованої екологічної ситуації та незадовільного стану земельних ресурсів, що підвищує актуальність і обумовлює необхідність подальших наукових досліджень у цьому напрямі.

Метою дослідження є визначення та аналіз окремих методів державного регулювання екологічно безпечного використання земельних ресурсів.

Нині екологічна безпека держави стала важливим елементом і складовою національної безпеки, оскільки раціональне використання та охорона земельних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини є обов'язковою умовою сталого економічного та соціального розвитку країни. Так, погіршення екологічної ситуації в аграрному секторі економіки країни, що характеризується ерозією, зниженням вмісту гумусу в ґрунті, засоленням, зниженням родючості тощо разом з необґрунтованим застосуванням добрив, пестицидів, використанням важкої ущільнюючої ґрунт техніки, недосконалою системою меліорації, забрудненням ґрунтів промисловими відходами породжує низку проблем, а в підсумку призводить до дестабілізації сільськогосподарського виробництва. Розв'язання цих проблем потребує цілеспрямованого втручання у сферу еколого-економічних відносин, а особливо, — в екологічну безпеку використання земельних ресурсів.

Раціональне, науково обґрунтоване використання земель є основою їх ефективної експлуатації та належної охорони. У науковій літературі «раціональне використання землі» трактується як досягнення максимального ефекту для здійснення цілей землекористування, з урахуванням взаємодії землі з іншими природними чинниками, і для охорони землі в

процесі її використання як специфічної умови усякої діяльності і головного засобу виробництва в сільському господарстві [6, с. 15–18]. Таке трактування є прийнятним для характеристики раціонального використання фактично всіх категорій земель. Однак для раціонального використання певних категорій земель необхідні деякі уточнення та акценти на ті чи інші властивості землі, що мають визначальне значення саме для відповідної категорії. Так, для земель сільськогосподарського призначення визначальною є така якість, як родючість, тобто здатність виробляти сільськогосподарську продукцію, завдяки чому вони виступають як головний засіб виробництва, а не лише як просторовий базис тієї чи іншої діяльності. Звідси і особливе розуміння їх раціонального використання [8, с. 571–574]. Тобто використання сільськогосподарських угідь, що спричиняє зниження їхньої родючості, виснаження, не може бути раціональним.

Екологічна раціоналізація землекористування здійснюється шляхом реалізації низки спеціальних заходів: освоєння, трансформації, меліорації, рекультиваци, реабілітації, консервації земель, встановлення спеціальних охоронних зон, впровадження науково обґрунтованих спеціалізованих сівозмін, встановлення особливостей використання земель, інженерного захисту території тощо. Ці заходи забезпечують стабілізацію природного стану землі, відновлення і поліпшення її продуктивних властивостей, хоча не завжди мають безпосередній економічний ефект на момент їх вжиття, але, зберігаючи природний ресурс і майно, в перспективі створюють основу тривалої життєдіяльності та життєзабезпечення населення на певній території [7, с. 159–160]. А оскільки стан довкілля, тобто сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, зокрема й земельні, як залучені до господарського обігу, так і ті, що на момент обстеження не використовуються в народному господарстві (земля, надра, ліси та інші природні комплекси), підлягають державному регулюванню, то основними завданнями державного регулювання екологічно безпечного використання земельних ресурсів, на нашу думку, повинні бути такі заходи:

- створення умов відтворення земельних та інших природних ресурсів;
- запобігання екологічній небезпеці шляхом обмеження і врахування наслідків антропогенної діяльності;
- забезпечення тривалого та сталого соціально-економічного розвитку суспільства, спрямованого на збереження здоров'я населення.

Окреслені завдання можуть бути реалізовані через відповідні методи державного регулювання щодо використання та охорони земельних ресурсів:

- організаційно-правові: регулювання юридичних відносин законодавчої і виконавчої гілок влади, впровадження адміністративних норм примусу та заохочення для землекористувачів з метою покращення стану земельних ресурсів;
- соціально-економічні: економічне стимулювання діяльності щодо раціонального використання та охорони земель, стабільне виділення коштів з державного і регіонального (за співфінансування) бюджетів, підтримання належних параметрів життя людей тощо;
- природоохоронні: планування та створення екологічно стійких територій, контроль за їх використанням, охорона.

Сутність організаційно-правових методів механізму державного регулювання полягає в організаційному та розпорядчому регулюванні виробництва, діяльності суб'єктів господарювання, різних ринків (товарного, фінансового, фондового, ринку землі тощо). Вони є методами прямого впливу і базуються на чинному в країні законодавстві (законах, постановах, інструкціях, нормах, нормативах, стандартах тощо).

Організаційно-правові методи механізму державного регулювання спираються на силу і авторитет державної влади, є директивними, розпорядчими, обов'язковими до виконання, тобто передбачають примусове підпорядкування державним рішенням. Їх роль зростає в екстремальних умовах, а в нормальних ринкових умовах такі методи необхідні для регулювання процесів монополізації, використання та охорони земель, забезпечення соціально-економічних прав громадян, а також для регулювання державного сектора в економіці (оборони, паливно-енергетичного комплексу, транспорту, зв'язку тощо). Так, на нашу думку, до організаційно-правових методів державного регулювання слід віднести: розробку нормативів якості земельних ресурсів; вдосконалення здійснення екологічного контролю та моніторингу; природоохоронне планування (рис. 1).

Соціально-економічні методи механізму державного регулювання є сукупністю інструментів впливу на економіку суб'єктів господарювання, що забезпечують реалізацію їх економічного інтересу, підприємницької вигоди, свободу економічного вибору і маневру, ініціативу і самостійність, створення умов для їх нормальної конкуренції. За допомогою соціально-економічних методів держава залучає суб'єктів господарювання до виконання своїх рішень на основі їх власної зацікавленості.



Рис. 1. Механізм державного регулювання екобезпечного використання земельних ресурсів
Джерело: розроблено автором.

Тобто організаційно-правові та соціально-економічні методи механізму державного регулювання відображають взаємозв'язок держави з суб'єктами господарювання в ринкових умовах, проте характер цих взаємозв'язків різниться і виражає непрямий, опосередкований товарно-грошовими відносинами зв'язок.

Нині спостерігається значне поширення дозвільної системи, за якої правомочні органи виконавчої влади за клопотаннями тих чи інших сторін або дозволяють, або відмовляють у дозволі щодо здійснення певних екологічно значущих дій. Конкретною формою дозвільної системи, через яку органи державного управління здійснюють контроль за охороною та використанням земельних ресурсів, є екологічне ліцензування, ефективність якого полягає у його комплексності [1]: видів, обсягів і лімітів господарської діяльності з використання природних (земельних) ресурсів; екологічних вимог, за яких допускається використання природних (земельних) ресурсів, і наслідків недотримання цих вимог.

Ліміти використання землі виражаються у встановленні розмірів земельних ділянок для різних цілей, а також обсягом викидів і ски-

дів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище та розміщення відходів. Встановлення лімітів є необхідним з огляду на обмеженість земельних ресурсів і безліч осіб, які бажають бути землекористувачами. Підприємства, об'єднання, організації та громадяни, які є землекористувачами, зобов'язані вжити комплекс заходів з охорони земель та інших природних ресурсів, пов'язаних із землею, від шкідливого впливу техніки, хімічних речовин, меліоративних робіт та інших чинників.

Тому не випадково Земельний кодекс України серед обов'язків власників земельних ділянок, землевласників, землекористувачів та орендарів насамперед називає їх обов'язок ефективно використовувати землю відповідно до цільового призначення, підвищувати її родючість, застосовувати природоохоронні технології виробництва, не допускати погіршення екологічного стану внаслідок господарської діяльності [5].

Проблеми організації та здійснення екологічного контролю серед багатьох інших актуальних проблем охорони земельних ресурсів найбільше впливають на стан земель. Система екологічного контролю на сучасному етапі

включає в себе: державну службу спостереження за станом навколишнього природного середовища, державний, виробничий та громадський контроль.

Ефективність екологічного контролю забезпечується моніторингом, тобто спостереженням за станом довкілля, зокрема земель. Органи державного, виробничого та громадського екологічного контролю використовують дані моніторингу у своїй повсякденній діяльності. Тому раціональне використання земель можливе за доступності і правильного використання інформації, отриманої системою екологічного моніторингу.

Планування заходів з охорони земельних ресурсів здійснюється у складі програм, прогнозів соціально-економічного розвитку на основі державної екологічної програми, з урахуванням природоресурсного потенціалу окремих регіонів. Слід особливо відзначити вагомість державних цільових програм для забезпечення раціонального використання земельних ресурсів та екологічної безпеки.

З огляду на особливу значущість охорони ґрунтів та необхідність підвищення їх родючості, в низці областей, зокрема Київській, Житомирській, було розроблено і затверджено цільові програми щодо підвищення родючості ґрунтів. Були розроблені та прийняті загальнодержавні програми використання та охорони земель з метою забезпечення потреб населення і галузей економіки земельними ресурсами та їх раціонального використання й охорони відповідно до програм економічного, науково-технічного і соціального розвитку України. Правовою основою складання та затвердження таких державних та регіональних програм щодо використання та охорони земель є норми Конституції України (ст. 177–180 Земельного кодексу України) [5], Закони України: «Про державні цільові програми» [3], «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [2], «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 6) [4]. Проте, на жаль, низка положень цих програм виявилися нездійсненними, переважно через недостатність фінансового забезпечення, чим заподіяно істотну шкоду стану земельних ресурсів та навколишньому природному середовищу загалом. З огляду на це, роль соціально-економічних методів механізму державного регулювання раціонального використання земельних ресурсів та їх охорони є, безсумнівно, значною.

До таких методів (рис. 1), на нашу думку, слід віднести: професійну екологічну підготовку керівних кадрів; посилення роботи з поширення екологічних знань; економічне сти-

мулювання (встановлення податкових та інших пільг підприємствам, установам і організаціям під час впровадження маловідходних і безвідходних технологій та виробництв; встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів; застосування заохочувальних цін і надбавок на екологічно безпечну продукцію тощо); економічні гарантії (фінансування природоохоронної діяльності з бюджетів усіх рівнів, акумулювання передбачених законодавством коштів у рамках державних екологічних фондів із закріпленням їх цільового використання на екологічні цілі); екологічне страхування; екологічна сертифікація; екологічний аудит; економічний моніторинг; економічні санкції (штрафи за земельні правопорушення).

Посилення роботи з поширення екологічних знань має бути засноване, на нашу думку, на проведенні семінарів, виданні збірників дослідних робіт екологів і методичних посібників. Також важливою є участь активістів у створенні системи екологічного виховання і управління процесами росту екологічної культури, у підвищенні ефективності діяльності Департаментів екології та природних ресурсів й представницьких органів на місцях.

Ступінь землеємності господарства визначає система показників, що характеризує рівні споживання земельних ресурсів і порушеності екосистем унаслідок господарської діяльності (на одиницю продукції). Інформативними є аналогічні показники на душу населення, а також макрохарактеристики, що виражають співвідношення між потребами в земельних ресурсах та їх наявністю. Як цільові і лімітуючі показники у соціально-економічній сфері повинні бути встановлені рівні питомого (на душу населення і одиницю ВВП) споживання енергії та земельних ресурсів, а також відходів виробництва.

Усі вище перелічені методи здатні забезпечити досягнення бажаного ефекту лише за умови їх комплексного використання. Для оцінки ефективності використання вказаних методів слід встановлювати цільові орієнтири та обмеження із забезпеченням процедури контролю за їх досягненням (дотриманням).

ВИСНОВКИ

Отже, в умовах державного регулювання охорони довкілля за допомогою механізмів екологічної політики, що спрямовується на захист життя та здоров'я населення від негативного впливу забруднення навколишнього природного середовища, досягнення гармонічної взаємодії суспільства і природи, охорону, визначальним є раціональне використання й

відтворення земельних ресурсів, підвищення дієвості механізму державного регулювання екобезпечного використання земельних ресурсів. Це сприятиме зростанню ефективності такої політики шляхом застосування низки заходів через використання відповідного інструментарію з урахуванням нормативно-правового, інформаційного та методичного забезпечення, за умови систематизації методів державного регулювання згідно з відповідними функціональними групами та їх комплексним застосуванням.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Державне регулювання відносин у сфері охорони навколишнього природного середовища [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua>
2. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» № 1602-III від 23.03.2000 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>
3. Закон України «Про державні цільові програми» № 1621-IV від 18.03.2004 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>
4. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» № 1264-XII від 25 червня 1991 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
5. Земельний кодекс України № 2768-III від 25.10.2001 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
6. Проблемы рационального использования земель в условиях интенсификации сельского хозяйства: сб. науч. тр. / Ленингр. с.-х. ин-т; [редкол.: Г.А. Жеребцов (гл. ред.) и др.]. — Л.: ЛСХИ, 1983. — 80 с.
7. Хасай Н.Ю. Совершенствование управления землепользованием как основа развития сельскохозяйственного природопользования / Н.Ю. Хасай // Состояние и перспективы развития агропромышленного комплекса Южного Федерального округа: сб. науч. статей по материалам 72-й науч.-практ. конф. / Ставропольский государственный аграрный университет. — Ставрополь: АГРУС, 2008. — С. 157-162.
8. Pimentel D. Ecological aspects of agricultural policy / D. Pimentel, S. Pimentel // Nat. Resour. J. — 1980. — Vol. 20, No. 3. — P. 555-585.

УДК 332.628

РИНКОВІ ПРИНЦИПИ ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

А.О. Кошель

кандидат економічних наук, докторант

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Проаналізовано ринкові принципи оцінки земельних ділянок та їхні особливості. Наведено детальне дослідження економічних принципів оцінки земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Запропоновано використання принципів такого оцінювання в процесі проведення масової оцінки.

Ключові слова: *принципи, масова оцінка, земельна ділянка, сільськогосподарські угіддя, вартість, ринок земель.*

В умовах формування ринку земель в Україні, його непрозорості, недостатньої інформації щодо продажів земельних ділянок найбільшу значимість набуває масова оцінка сільськогосподарських угідь. Масова оцінка являє собою метод отримання оцінок ринкових вартісних показників однорідної групи земельних ділянок під сільськогосподарськими угіддями з використанням ринкової інформації. В умовах становлення ринку земель масова оцінка земель сільськогосподарського призначення особливо актуальне, оскільки дає змогу

сформуванню підхід до аналізу всього комплексу доступної інформації, який можна використовувати в подальшому шляхом уточнень на підставі індивідуальної оцінки.

Якраз для побудови якісної системи оцінки земель в Україні, яка ґрунтуватиметься на сучасних ринкових принципах і відповідатиме критеріям достовірності та помірним затратам на її впровадження, може бути масова оцінка земель сільськогосподарського призначення.

Питаннями оцінювання земель та розрахунку їхньої вартості займалися такі вітчизня-