

Лариса М. Бойко

## ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ

*У статті обґрунтовано сутність економічного регулювання земельних відносин у сільському господарстві. Визначено зміст економічних методів та умови їх застосування у сфері земельних відносин. Запропоновано критерії та засоби економічного стимулювання власників землі та землекористувачів.*

*Ключові слова:* економічне регулювання земельних відносин; економічні стимули; економічні санкції; землевласники; землекористувачі.

*Табл. 2. Літ. 10.*

Лариса Н. Бойко

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

*В статье обоснована сущность экономического регулирования земельных отношений в сельском хозяйстве. Определено содержание экономических методов и условия их применения в сфере земельных отношений. Предложены критерии и средства экономического стимулирования владельцев земли и землепользователей.*

*Ключевые слова:* экономическое регулирование земельных отношений; экономические стимулы; экономические санкции; землевладельцы; землепользователи.

Larysa M. Boyko<sup>1</sup>

## THEORETICAL ASPECTS OF ECONOMIC REGULATION OF LAND RELATIONS IN AGRICULTURE

*The article substantiates the essence of economic regulation of land relations in agriculture. The contents of economic methods and their application in the field of land relations are determined. The criteria and tools of economic incentives for land owners and land users are offered.*

*Keywords:* economic regulation of land relations; economic incentives; economic sanctions; landowners; land users.

**Постановка проблеми.** У процесі проведення земельної реформи протягом 1991–2014 рр. здійснено реалізацію таких заходів як ліквідація монополії державної власності на землю і становлення приватної власності, створення сприятливих умов для розвитку особистих господарств населення, паювання земель, проведення грошової оцінки сільськогосподарських угідь, створення умов для реалізації власниками прав розпорядження своїм земельним паєм, формування господарських структур ринкового типу, що ґрунтуються на приватній формі власності.

Однак близько двох третин власників земельних паїв не займаються самостійно сільськогосподарським виробництвом, а передають свої земельні ділянки в оренду; до останнього часу не забезпечені рівні умови функціонування товаровиробників різних галузей і сфер економіки; в сільській місцевості продовжують поглиблюватися зароджені ще за радянських часів соціальні проблеми; загострюються і потребують невідкладного вирішення сучасні екологічні проблеми землекористування, початок яких було покладено задовго до станов-

<sup>1</sup> Poltava State Agricultural Academy, Ukraine.

лення в Україні ринкових економічних відносин. Крім вказаного, варто зазначити, що на даний час розвиток світової економіки досяг межі, коли подальший її прогрес загрожує екологічній безпеці. Одночасно відбувається і зміна пріоритетів формування спільної екологічної політики країн-членів ЄС: від концепції забезпечення екологічної безпеки до стратегії попередження екологічних загроз; від принципу індивідуальності державних екологічних програм та механізмів їх реалізації до єдиних екологічних вимог і стандартів в межах об'єднання держав та економічного стимулювання їх впровадження [7, 329, 330].

Вищезазначене дає обґрунтовані підстави стверджувати, що трансформаційні процеси у сфері земельних відносин не отримали свого логічного завершення внаслідок відсутності дієвого механізму їх регулювання. Формування в Україні соціально-орієнтованої ринкової економіки має супроводжуватися поступовим зменшенням застосування адміністративних методів і відповідно посиленням впливу суто економічних методів.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Теоретико-методологічні засади державного регулювання економіки знайшли своє втілення у працях Г.В. Атаманчука [1], Б.О. Райзберга [6] та ін. Вирішення проблем регулювання земельних відносин у сільському господарстві знайшли відображення в працях В.В. Горлачука [3], Т.В. Трегобчука [7], А.М. Третяка [8], А.П. Шеремета [10] та багатьох інших вчених.

**Невирішені раніше частини загальної проблеми.** Попри наявність багатьох наукових розробок щодо державного регулювання економіки та безпосередньо регулювання земельних відносин у сільському господарстві, недостатньо дослідженими залишаються теоретичні засади економічного регулювання земельних відносин у період трансформації економіки з урахуванням вітчизняної специфіки та зарубіжного досвіду.

**Метою дослідження** є обґрунтування сутності економічного регулювання земельних відносин у сільському господарстві, визначення основних економічних методів та умов їх застосування.

**Основні результати дослідження.** Основними методами державного регулювання економіки є адміністративні, економічні та правові. Методи управління реалізуються через певні важелі впливу. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови «важіль» пояснюється як засіб, яким можна надати дії, сприяти розвитку чого-небудь або пожвавити, підсилити діяльність кого-, чого-небудь [2, 72]. Іншим словником-довідником [5, 954] економічні важелі визначаються як інструменти управління економікою, включають систему цін і тарифів, фінансово-кредитні відносини, податки тощо. Підсумовуючи існуючі трактування понять «важелі» та «інструменти», слід зазначити, що вони є тотожними.

Проблеми класифікації та оптимального поєднання методів регулювання земельних відносин у сільському господарстві до цього часу залишаються недостатньо дослідженими і потребують системного вирішення.

В.В. Горлачук, І.М. Песчанська та В.А. Скороходов за характером впливу на керований об'єкт виділяють адміністративні, економічні та соціально-психологічні методи [3]. А.М. Третяк та О.С. Дорош виділяють такі методи реалізації управлінських рішень у галузі земельних відносин, як соціальний, право-

вий, організаційно-адміністративний, землевпорядний та економічний. На їхню думку, соціальні методи серед наведених вище є основними, оскільки багато в чому визначають змістовний аспект управління і «задають вектор розвитку» іншим методам впливу [8].

Загалом можна погодитися з дослідниками [3; 8], які подають розширену класифікацію методів земельного менеджменту, однак за умови, що об'єктом впливу виступатимуть суб'єкти земельних відносин, а не земельний фонд чи земельні ділянки. Адже автори даних наукових праць чітко не визначають об'єкт земельного менеджменту, тобто того (тих), на кого спрямовано управлінський вплив. Так, розглядаючи технічну підсистему як одну із складових структури системи управління земельними ресурсами дослідники [3, 29] вказують, що вона «охоплює, власне, земельні ресурси, на які спрямовані управлінські дії», тобто об'єктом виступають земельні ресурси. В той же час об'єктом земельного менеджменту вони визначають процес використання землі в межах території України та господарську й іншу діяльність, яка пов'язана з її володінням, користуванням і розпорядженням [3, 112], отже об'єктом впливу є земельні відносини. Аналогічної неточності у формулюванні об'єкта регулювання припускаються також й інші науковці [8, 49].

Враховуючи специфіку земельних відносин у сільському господарстві як об'єкта регулювання, основними групами методів їх регулювання, на нашу думку, повинні бути організаційні та економічні, які реалізуються за допомогою правових методів.

Водночас необхідно зазначити, що поділ методів регулювання земельних відносин є умовним, оскільки вони тісно між собою взаємопов'язані. Так, з одного боку, можна погодитися з твердженням А.П. Шеремета [10, 347], що плата за землю є засобом правового стимулювання розвитку земельних правовідносин. Проте, з іншого боку, на нашу думку, логічним буде стверджувати, що вона є засобом економічного стимулювання.

Здійснення кредитування під заставу земельних ділянок (економічні методи) передбачає і наявність нормативно-правового забезпечення цього процесу (правові методи), а також проведення організаційних заходів, зокрема, формування відповідних інститутів (земельних банків, агентств з оцінки земельних ділянок, страхових компаній тощо).

Після прийняття певних законів та підзаконних актів (правові методи), а також розробки та удосконалення тих чи інших економічних важелів (економічні методи) їх необхідно реалізувати на практиці, зокрема довести до відповідних суб'єктів та забезпечити їх виконання (організаційні методи). Таким чином, організаційні методи забезпечують дієвість правових та економічних методів.

Звичайно, для проведення певних екологічних заходів землекористувачами часто вимагається застосування до них адміністративного примусу. Утвердження ринкових відносин у сільському господарстві значною мірою звужує сферу застосування адміністративних методів і розширення відповідно економічних.

На думку вчених [6, 122–125], за умов переважаючої дії економічних методів необхідно дотримуватися адміністративно-правових обмежень зако-

нодавства незалежно від того, що вони здатні перешкоджати отриманню більшої економічної вигоди.

Під економічними методами розуміють сукупність прийомів та способів впливу на об'єкт управління, які не передбачають безумовного виконання поставлених завдань, однак стимулюють до цього, одночасно залишаючи право на самостійне прийняття рішення щодо вибору поведінки; з їх допомогою формується певне економічне середовище функціонування суб'єктів економіки з метою досягнення встановлених цілей.

Під економічними методами у сфері земельних відносин вчені представляють способи досягнення економічних цілей управління на основі реалізації вимог економічних законів, інструментами яких є встановлення розмірів земельного та інших видів податків, регулювання нормативної ціни землі, встановлення умов і порядку збитків у разі вилучення землі чи обмеження прав; формування рівня цін на землю, введення контролю за співвідношенням пропозиції і попиту [8, 85–92].

Економічні методи ґрунтуються на використанні, по-перше, об'єктивних економічних законів і, по-друге, економічних інтересів окремих індивідів, підприємств та суспільства в цілому.

За радянських часів, внаслідок виключної власності держави на всі природні ресурси та засоби виробництва, дія об'єктивних економічних законів ігнорувалася. За ринкової економіки кожен господарюючий суб'єкт прагне обрати такий вид діяльності, так її організувати, щоб мати з цього певний зиск, отримати дохід, що перевищує понесені витрати. В основі відносин між товаровиробниками повинна бути еквівалентність відносин обміну. Інакше кажучи, має спрацьовувати закон вартості – закон, що регулює еквівалентний обмін товарів відповідно до втіленого в них суспільно необхідного робочого часу.

Як свідчить практика, передача працівникам сільськогосподарських підприємств земельних часток та майнових паїв сама по собі, без запровадження державою системи економічних регуляторів, не може забезпечити підвищення ефективності господарювання на землі. Мотив прибутковості спонукає сільських товаровиробників зосереджувати свою діяльність на таких продуктах, від виробництва і реалізації яких можна отримати прибуток, нехтуючи при цьому вимогами раціонального використання та охорони земель. Внаслідок такого неконтрольованого державою процесу, разом із кардинальними змінами структури організаційно-правових форм суб'єктів господарювання, відбулися негативні зміни структури посівних площ основних сільськогосподарських культур. Зокрема, з року в рік збільшуються посівні площі під технічними культурами, зменшуються посівні площі кормових культур. Це наслідок того, що впродовж тривалого періоду виробництво деяких культур є нерентабельним. Отже, основний закон ринкової економіки – закон вартості – в аграрній сфері через механізм цін не реалізує своїх природних функцій: регулятора товарного виробництва та рушійної сили розвитку виробництва. А на рівні держави відсутні механізми підтримки доходів товаровиробників.

Економічні методи використовують економічні інтереси людей. Залежно від суб'єктів виділяють приватні (особисті), колективні (групові) та суспільні

(державні) інтереси. Визначальними в цій тріаді є особисті інтереси. Вони проявляються через реалізацію правомочностей приватної власності.

Особистий інтерес часто відрізняється від суспільного. Держава як суб'єкт, покликаний регулювати та узгоджувати різні інтереси, повинна здійснювати ці функції через запровадження відповідного економічного механізму. Саме державна політика має надавати пріоритет певним групам інтересів з метою узгодження всіх наявних у суспільстві інтересів. На думку Г.В. Атаманчука, в кожній системі управління і в суспільстві в цілому повинні бути реально діючі механізми узгодження інтересів учасників управлінських відносин, процесів і явищ. Тут альтернатива проста: або суспільство виробляє такі механізми, використовує і вдосконалює їх, або вирішення таких суперечностей буде відбуватися стихійно [1, 118].

Проте загальноновизнаним серед науковців є поділ економічних методів на прямі та непрямі (опосередковані) засоби впливу. Прямі методи характеризуються безповоротністю фінансування витрат виробництва шляхом використання як бюджетних, так і позабюджетних ресурсів (надання дотацій з метою згладжування диспаритету цін; субсидування селекційної роботи і насінництва в рослинництві та ін.). Непрямі методи полягають у використанні цінового та фінансового механізмів стимулювання сільськогосподарських товаровиробників. Загальносвітовою тенденцією є поступовий відхід від застосування прямих важелів впливу і перехід до непрямих, що притаманні розвиненим ринковим відносинам.

Також вчені звертають увагу на різні рівні застосування окремих економічних методів. Зокрема, на рівні держави використовуються такі важелі, як політика заробітної плати, податки, кредити, система пільг та економічних санкцій. На рівні підприємства такими важелями будуть плани, форми і системи оплати праці, економічні стимули та санкції. Відповідно система економічних регуляторів господарської діяльності поділяється на загальнодержавні (податки, умови кредитування, економічні пільги та санкції, регульовані ціни) та місцеві (податки, збори, рентні платежі) [9, 320].

На нашу думку, під економічним регулюванням земельних відносин у сільському господарстві слід розуміти складову процесу регулювання земельних відносин, метою якої є досягнення встановлених цілей регулювання шляхом формування такого економічного середовища, яке б забезпечувало прояв повною мірою об'єктивних економічних законів та реалізацію приватних і суспільних інтересів.

Основними методами економічного регулювання земельних відносин (економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель) у сільському господарстві є фінансово-кредитне регулювання (кредитне, податкове, бюджетне), підтримка доходів товаровиробників, звільнення від плати за земельні ділянки (табл. 1).

Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель здійснюється через застосування економічних стимулів та економічних санкцій.

Основні критерії та засоби економічного стимулювання за раціональне використання та охорону земель виглядають наступним чином (табл. 2).

Таблиця 1. Зміст методів та умов економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель\*

Економічні методи	Умови застосування
Надання податкових пільг	- здійснення відповідних заходів за власні кошти; - заходи, передбачені відповідними загальнодержавними чи регіональними програмами
Надання кредитних пільг	- здійснення відповідних заходів за власні кошти; - заходи, передбачені відповідними загальнодержавними чи регіональними програмами
Виділення бюджетних коштів для відновлення попереднього стану земель	- землі, порушені не з вини землевласника (землекористувача)
Компенсація з бюджетних коштів зниження доходу власників земель та землекористувачів	- тимчасова консервація деградованих та малопродуктивних земель; - деградація земель відбулася не з вини землевласника (землекористувача)
Звільнення від плати за земельні ділянки	- земельні ділянки перебувають на стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану; - заходи здійснюються згідно з відповідними загальнодержавними чи регіональними програмами

\* розроблено за матеріалами [4].

Таблиця 2. Критерії та засоби економічного стимулювання власників землі та землекористувачів\*

Економічні стимули	Економічні санкції
<b>Компенсація витрат</b> на здійснення відповідних заходів	<b>Оплата вартості робіт з відновлення</b> контурно-меліоративної організації території
Тимчасове звільнення або часткове зниження ставок земельного податку за раціональне використання та охорону земель	<b>Штрафи</b> за посилення ерозії ґрунтів, пошкодження або повну загибель сільськогосподарських культур
Надання пільгових кредитів, повне або часткове відшкодування відсотків за кредит за раціональне використання та охорону земель	<b>Штрафи</b> за невиконання запланованого обсягу протиерозійних заходів, що призвело до погіршення якісного стану ґрунтів
Відшкодування втрат доходу землекористувачів за умови консервації земельних ділянок	<b>Штрафи</b> за погіршення якісного стану земель
Цільові субсидії на здійснення відповідних заходів	<b>Штрафи</b> за підвищення вмісту пестицидів у ґрунті

\* розроблено за матеріалами [4].

У випадках, коли землевласники або землекористувачі пошкоджують або знищують контурно-меліоративну організацію території; порушують ґрунтозахисні технології вирощування сільськогосподарських культур, не проводять догляд за захисними лісосмугами та нагляду за гідротехнічними протиерозійними спорудами тощо, що призводить до зниження загального показника еколого-агрохімічної оцінки землі (в балах) або підвищення ступеня забрудненості ґрунтів пестицидами, доцільно застосовувати до них економічні санкції. Економічні санкції застосовуються у формі оплати вартості робіт з відновлення за свій рахунок або штрафів [4].

**Висновки.** Економічне регулювання земельних відносин у сільському господарстві є компонентом процесу регулювання земельних відносин, а його метою є досягнення встановлених цілей регулювання шляхом формування такого економічного середовища, яке б забезпечувало прояв повною мірою об'єктивних економічних законів та реалізацію приватних і суспільних інтересів. До основних методів економічного регулювання земельних відносин у сільському господарстві слід віднести фінансово-кредитне регулювання (кредитне, податкове, бюджетне), підтримку доходів товаровиробників та звільнення від плати за землю.

1. *Атаманчук Г.В.* Управление: сущность, ценность, эффективность. – М.: Академический Проект; Культура, 2006. – 544 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: Перун, 2002. – 1440 с.
3. *Горлачук В.В., Песчанська І.М., Скороходов В.А.* Земельний менеджмент. – К.: Професіонал, 2006. – 192 с.
4. Економічне стимулювання власників землі та землекористувачів за раціональне використання і охорону земель. – К.: ІАЕ УААН, 2003. – 28 с.
5. *Жук І.Н.* Управление: Словарь-справочник. – М.: Анкил, 2008. – 1024 с.
6. *Райзберг Б.А.* Государственное управление. – М., 2008. – 480 с.
7. *Трегобчук Т.В.* Спільна екологічна політика країн-членів ЄС: особливості становлення та оцінка дієвості // Науковий вісник НАУ.– 2004.– №76. – С. 329–330.
8. *Третяк А.М., Дорош О.С.* Управління земельними ресурсами: Навч. посібник / Під заг. ред. А.М. Третяка. – К.: ЦЗРУ, 2006. – 462 с.
9. *Хміль Ф.І.* Становлення сучасного менеджменту в Україні (проблеми теорії та практики). – Л.: ЛКА, 1996. – 206 с.
10. *Шеремет А.П.* Земельне право України: Підручник. – Чернівці: Наші книги, 2008. – 632 с.

Стаття надійшла до редакції 17.03.2015.