

І.О. Новаковська,

*кандидат
економічних наук*

*Національний
авіаційний університет*

ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Мета. *Визначення засад формування структури та функціонування землекористування в ринкових умовах.*

Методи. *Аналіз, узагальнення, моделювання.*
Результати. *Запропоновано критерії, напрями та механізми планування землекористування, удосконалення системи оцінки земель і управління земельними відносинами.*

Висновки. *Доведено, що управління земельними ресурсами, крім забезпечення пріоритетності екологічних вимог, має включати рентні механізми, економічні інструменти та організаційно-правові важелі.*

Ключові слова: *землекористування, екологічна безпека, ринок землі, управління землекористуванням.*

Однією з головних цілей земельної політики в сучасних умовах є підвищення ефективності використання земельних ресурсів, створення умов для перетворення його на потужний самостійний фактор економічного розвитку. Тому ефективне управління земельними ресурсами, крім забезпечення пріоритету екологічної безпеки, має включати і такі економічні інструменти, як: ринкова вартість землі; рента земельних ділянок; оподаткування землі на основі її ринкової вартості.

З представленої структури економічних інструментів пріоритетною є економічна оцінка земельних ресурсів. Результатом економічної оцінки земельних ресурсів є їх вартість. Вартість землі впливає на вид її функціонального використання. Висока ціна землі призводить до високої концентрації на ній комерційної нерухомості, що особливо характерно для центральних частин великих міст [7].

Як відомо, оподаткування земельних ділянок нині здійснюється на базі нормативної оцінки земельних ділянок і обчислюється у відсотках від неї. Таке обчислення податку не відображає реальної ситуації на ринку землі, оскільки нормативна оцінка не завжди близька до ринкової. При більш прозорому механізмі розрахунку як самого податку, так і його бази, земельний податок міг би стати ефективним регулятором земельного ринку, на підставі якого відбувався б розподіл

земельних ділянок, особливо у містах. Для цього треба, щоб базою для розрахунку податку на землю була не нормативна оцінка, а ринкова вартість.

Незважаючи на те, що за законом нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів має поновлюватися через 5–7 років, з 1995 р. оцінка сільськогосподарських земель не провадилася. Не розроблено і нової методики оцінки вказаних земель [6].

Економічні інструменти, що ґрунтуються на екологічних, правових та організаційних інструментах управління, мають забезпечити, передусім, адекватну оцінку земельних ресурсів міст, а також дати можливість збудувати правильний еколого-економічний механізм міського землекористування. Структуру еколого-економічного механізму землекористування визначають «як сукупність функціональних підсистем, що сприяють досягненню узгодження економічних, екологічних і соціальних інтересів різних суб'єктів господарювання» [4]. Еколого-економічний механізм землекористування як одна з підсистем механізму раціонального землекористування має забезпечити використання землі відповідно до її економічної цінності й одночасно стати істотним фактором охорони земель від деградації. Крім того, раціональне землекористування, що

ґрунтується на економічній оцінці земельних ресурсів, сприяє збільшенню надходжень до бюджету від справляння податку й орендної плати за користування землею, а також у разі здійснення операцій купівлі–продажу об'єктів муніципальної власності.

Застосування такого економічного інструменту земельної політики, як оцінка, виправдане та ефективне з погляду актуалізації на рівні міста проблем раціонального землекористування, містобудування, оптимізації доходів і витрат муніципального бюджету, розвитку інвестиційної політики [5].

З урахуванням указаного при плануванні міського землекористування слід враховувати такі вимоги: поєднання інтересів суспільства та законних інтересів правовласників земельних ділянок і громадян, які проживають на даній території; пріоритет екологічних вимог над економічною доцільністю використання земель; диференційований підхід до встановлення правового режиму земель з урахуванням природних, економічних, соціальних та інших факторів; пріоритет збереження особливо цінних сільськогосподарських угідь і земель особливо охоронюваних територій; збереження єдності земельних ділянок і міцно пов'язаних з ними об'єктів нерухомості; запобігання негативних (шкідливих) впливів на здоров'я населення; ефективно та повне використання земельного й економічного потенціалу адміністративного району; наукову обґрунтованість, екологічну, економічну та соціальну ефективність намічуваних заходів.

Об'єктивні умови міського середовища призводять до того, що міське землекористування має специфічні особливості порівняно з іншими землями. До головних особливостей міських земель відносяться: різноманіття цілей використання (поліфункціональність), малий розмір міських землекористувань; просторова концентрація об'єктів нерухомості; підвищене значення підземного простору, його висока освоєність спорудами та комунікаціями; високий ступінь техногенного, антропогенного впливу на землі всіх видів функціонального призначення; високий ступінь закритості природної поверхні земель більшості видів функціонального призначення; жорстка функціональна взаємозалежність стану земельних ділянок один від одного.

У містах землекористувачі змушені діяти в жорстких умовах міського середовища. Їх

наміри не повинні протистояти місцевим, загальноміським, регіональним і державним інтересам. Тому на відміну від сільської місцевості, питання про приватну власність на землю не відноситься до ключових при вирішенні міських проблем.

Функціонування сільськогосподарського землекористування має ряд істотних відмінностей від міського. Передусім це зумовлено тим, що земля для розвитку сільськогосподарської галузі є основним засобом виробництва. Отже, її збереження, відтворення ґрунтової родючості та екологобезпечне використання земельно-ресурсного потенціалу є сутністю процесу раціонального використання та охорони земель як одного із основних принципів національного землекористування [2].

У складі земель міст сільськогосподарські землі становлять майже 30% їх загальної площі. Цей потенціал потребує дбайливого ставлення до себе і раціонального використання з урахуванням зміни цільового призначення частини площі. Однак колективні та індивідуальні сади, угіддя присадибних ділянок, інші сільськогосподарські землі і надалі будуть частиною міського простору, виконуючи в основному рекреаційні цілі [8].

Тому питання їх адекватної грошової оцінки, посилення дії факторів економічного захисту від необґрунтованих вилучень і забруднення ґрунтового покриву і в майбутньому будуть актуальними.

З метою вдосконалення управління землекористуванням вкрай важливо забезпечити відображення у Державному земельному кадастрі інформації щодо реєстрації всіх земельних ділянок за формами власності. Нині він містить реєстраційні дані лише 78% площі земель приватної власності, 16 — державної, 1 — комунальної, 5% — колективної [10].

Відсторонення органів місцевого самоврядування, починаючи з 2002 р. від управління землекористуванням негативно вплинуло на перерозподіл земель, ведення кадастру, організацію контролю. Децентралізація влади, що розпочалася, дасть змогу відновити повсюдність місцевого самоврядування і управління землекористуванням за межами населених пунктів, розширивши повноваження місцевих рад [1].

Органи місцевого самоврядування (обласні, Київська і Севастопольська міські, районні, сільські, селищні, міські ради) і зараз розподіляються землями територіальних громад,

крім обласних і районних рад, що розпоряджаються землями спільної власності територіальних громад. Київська і Севастопольська міські ради, а також сільські, селищні, міські ради, крім того, передають земельні ділянки комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб і надають земельні ділянки у користування; вилучають земельні ділянки із земель комунальної власності та викупляють їх для суспільних потреб. Отже, вказані органи місцевого самоврядування вирішують весь комплекс питань щодо набуття права на землю із земель комунальної власності. Однак землі комунальної власності розміщуються нині переважно у населених пунктах [3].

В умовах ринкової економіки поєднуються 2 протиріччя. З одного боку, створення економічних умов і застосування ринкових механізмів мають забезпечити раціональне використання територій та охорону земель без заходів адміністративного впливу. З другого — виникає потреба у втручанні держави, спрямованому на забезпечення сталого розвитку і соціальної справедливості.

Ринкова економіка передбачає перерозподіл земельних ресурсів за допомогою механізмів, зумовлених функціонуванням відкритого ринку землі та нерухомого майна. Немає сумніву, що в багатьох випадках ринкові механізми є ефективними, але загалом ринкова система, як і будь-яка інша, має певні недоліки. Насамперед, вони пов'язані з соціальною справедливістю та забезпеченістю. В умовах ринкової економіки проблемними можна вважати такі питання землекористування: складність забезпечення земельними ресурсами суспільних потреб; відсутність рівності в розподілі земель, що зумовлена нерівномірністю доходів різних соціальних верств населення; монополізм у використанні земель, пов'язаний з обмеженою конкуренцією; складність коригування землекористування на умовах приватної власності та, як наслідок, безвідповідальність власників за негативний вплив певних видів землекористування на прилеглі території; складність розвитку соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури тощо [9].

Висновки

У складі економічних інструментів ефективного управління земельними відносинами пріоритетною є оцінка земельних ресурсів. Однак вона ґрунтується на нормативній грошовій оцінці земель, а має ґрунтуватися на ринковій вартості земельних ділянок.

Розвиток інвестиційної політики зумовлює необхідність удосконалення планування землекористування місц, впорядкування їх оцінки та системи захисту від необґрунтованих вилучень і забруднення ґрунтового покриву.

Бібліографія

1. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади/Ю. Ганущак. — Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні — DESPRO». — К.: ТОВ «Софія-А», 2013. — 160 с.
2. Довідник із землеустрою; за ред. Л.Я. Новаковського. — 4-те вид., перероб. і доп. — К.: Аграр. наука, 2015. — 492 с.
3. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768- III//Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3–4. — С. 27.
4. Кириллов С.Н. К формированию комплексной модели эколого-экономического механизма городского землепользования/С.Н. Кириллов//Проблемы современной экономики. — 2005. — № 1(13). — С. 35.
5. Новаковська І.О. Ефективність використання земель міст/І.О. Новаковська, Є.Х. Ільющенко//Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. — 2014. — № 3–4. — С. 118–123.

6. Новаковська І.О. Методологічні основи запровадження платності землекористування та розвитку системи оцінки міських земель/І.О. Новаковська//Збалансоване природокористування. — 2016. — № 2. — С. 130–137.
7. Новаковська І.О. Основи економіки землекористування: монографія/І.О. Новаковська. — К.: Просвіта, 2013. — 224 с.
8. Новаковська І.О. Трансформація сільськогосподарського землекористування: монографія/І.О. Новаковська. — Чернівці: Прут, 2010. — 208 с.
9. Петраковська О.С. Девелопмент нерухомості та сталий розвиток міст/О.С. Петраковська, Ю.О. Тацій. — К.: Київ, 2015. — 504 с.
10. Статистичний щорічник. Моніторинг земельних відносин в Україні 2014–2015/ Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://land.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/>

Надійшла 28.09.2016.