

УДК 332.33

В'юн Н.І., Миколаївський державний гуманітарний університет ім. Петра Могили

Науково-організаційні засади та завдання системи управління земельними ресурсами

Обґрунтовано необхідність ефективного та системного управління земельними ресурсами, в першу чергу державного. Пропонуються науково-організаційні засади, адаптовані завдання щодо створення та функціонування дійової системи управління земельними ресурсами.

There are prove to the necessity of effective and systemic management of the land resources. Scientifically-organizational grounds, adapted tasks which are related to making and functioning the management system of the land resources are proposed.



В'юн Наталя Іванівна – кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки та економіки, докторант Ради по вивченню продуктивних сил України НАН України. Коло наукових інтересів – еколого-економічні проблеми розвитку АПК.

Розвиток соціально-економічних формацій, суспільного виробництва може здійснюватися тільки в конкретних природних умовах, серед яких найважливішими для життя людства є земельні ресурси.

Земля є особливим видом природних ресурсів, який використовується в ролі головного засобу виробництва в сільському і лісовому господарствах і просторової бази для розвитку і розміщення всіх галузей народного господарства. Адаже відомо, що земельні ресурси, на використанні яких формується біля 95% обсягів продовольчого фонду та 2/3 фонду товарів споживання, правомірно вважаються первинним фактором виробництва, фундаментом економіки України. Частка земельних ресурсів у складі продуктивних сил країни складає понад 40 відсотків. У ресурсній забезпеченості соціально-економічного розвитку України земля складає майже 45%. Тому від того, наскільки ефективно суспільство буде управляти земельними ресурсами, будуть залежати темпи соціально-економічного, духовного та іншого розвитку держави.

Особливо актуальною ця проблема стає в умовах ринкової економіки, коли законодавчо закріплюються різні форми власності і господарювання на землі.

Громадянам України нині передано у власність мільйони гектарів продуктивних земель для розміщення особистих підсобних господарств, організації селянських (фермерських) господарств. Передано значні площі для будівництва житла, ведення садівництва, городництва тощо.

Збільшення чисельності суб'єктів господарювання на землі зніжувало розширення кола учасників земельних відносин, загострило екологічні проблеми довкілля. Це, в свою чергу, загострило необхідність розробки нового і вдосконалення існуючого пакета законодавчих документів щодо форм власності, плати за землю, оренди землі, іпотеки, охорони землі тощо. Вже сьогодні стало очевидним, що методи управління земельними ресурсами, які склалися за часів державної власності на землю і продовжують зберігатися до сьогодні, не відповідають сучасним вимогам ринкової економіки, не задовольняють потреб суб'єктів господарювання на землі.

Як вважають вчені-аграрії [1], Земельний кодекс України, прийнятий Верховною Радою України 25 жовтня 2001 року, заклав економічний фундамент для формування реального господаря – власника на землі. Він зорієнтований на перехід до організаційно-господарських і економічних мето-

дів управління земельними ресурсами, оскільки адміністративними методами управління ніколи не вдається створити умови для розвитку ефективного землекористування. З цього погляду кожна стаття, кожен пункт положень Земельного кодексу є вихідною базою, на підставі якої повинні прийматися ефективні управлінські рішення в галузі використання охорони землі.

Проте вони стверджують, що було б великою помилкою вважати, що Земельний кодекс є самодостатнім документом, який може забезпечити вирішення існуючих проблем землекористування.

На підставі Земельного кодексу потрібно напрацювати низку інших рамкових законів, які б деталізували стратегію і тактику управління земельними ресурсами. Зокрема, це Закони України "Про землевпорядкування", "Про Державний земельний кадастр", "Про ринок землі", "Про іпотеку", "Про розмежування земель державної і комунальної власності", а також з огляду на особливу важливість охорони земельних ресурсів потрібно першочергово прийняти Закони України "Про охорону земель", "Про охорону ґрунтів", "Про консервацію господарських угідь" тощо.

Всупереч очікуванням, земельна реформа 1991-1999 рр. не тільки не дала позитивних результатів, але навпаки, призвела до нової руйнації сільськогосподарського землекористування, плутанини в земельних відносинах, викликаних недосконалістю законодавчих актів.

Однією з важливих причин такої ситуації є втрата державою функції централізованого управління земельними ресурсами і відсутність єдиної земельної політики, що позбавило можливості регулювання процесу формування земельних відносин з допомогою державних важелів. Це видно навіть із того, що Держкомзем України, на який законом про земельну реформу (1990 р.) від імені держави поклалися організаційна, землевпорядна, контрольна і консультаційна функції, перестав виділяти кошти на організацію раціонального використання й охорону земель. Надходження від земельного податку використовувалися не за цільовим призначенням, що призвело до погіршення якісного стану земель, руйнування меліоративної мережі, розвитку ерозії та ін. Внаслідок цього показники економічного розвитку агросфери України значно відстають від світових досягнень. Наприклад, ефективність виробництва зерна і зернобобових у країні на 3-5 порядків нижча, ніж, відповідно, в Італії, Німеччині, Франції. Також ми поступасмося цим країнам і у виробництві м'яса всіх видів.

Отже, на сьогодні потрібна система державного управління земельними ресурсами, яка б реально забезпечила:

- гарантію і захист прав власності і користування землею всіх форм власності;
- результативність процесу паювання землі та організацію її раціонального і ефективного використання;
- систему дійового захисту та охорони землі і навколишнього середовища;
- розвиток оренди землі;
- гарантії під кредит і іпотеку;
- розвиток і контроль ринку землі;
- інформаційне забезпечення зацікавлених у ньому юридичних та фізичних осіб;
- здійснення контролю за господарською діяльністю на землі та інше.

У процесі здійснення земельної реформи виникла необхідність розмежування форм власності на землю, створення на базі колгоспів і колишніх КСП приватних агроформувань, акумулювання і витрат коштів, які надходять у результаті трансакції з землею, підвищення відповідальності суб'єктів господарювання за використання землі. На сьогодні стало очевидним, що ресстрація земельних ділянок та прав власності на них, визначення вартості на землю, встановлення правового режиму землекористування і інших дій, які стосуються землі, є необхідною умовою забезпечення функціонування ринкової економіки, ефективного управління земельними ресурсами.

Отже, тепер ще більше стає очевидним, що запровадження ефективної системи управління земельними ресурсами є одним з найактуальніших завдань українського суспільства.

Багатогранність поставленої проблеми визначає необхідність розв'язання цілого комплексу завдань:

- науково обґрунтованого перерозподілу земельних ресурсів;
- забезпечення рівноправності всіх форм власності на землю;
- стимулювання та відшкодування збитків, грошово-фінансової та податкової політики, дотації і субвенції тощо;
- недоторканності права власності і права користування землею;
- пріоритету у наданні продуктивних земель для потреб сільського господарства;
- системного підходу до використання земельних ресурсів;
- врахування регіональних особливостей землекористування;

- екологізації землекористування;
- законодавчого, нормативного та методичного забезпечення раціонального землекористування та ін.

Вирішення означених завдань потребує чіткого, сутнісного визначення їх змісту, а саме:

- науково обґрунтований перерозподіл земельних ресурсів передбачає розподіл землі між різними формами власності на землю, що здійснюється на основі проектів роздержавлення і приватизації земель сільськогосподарських підприємств;
- рівноправність усіх форм власності і господарювання на землі виражається в тому, що за допомогою землевпорядних дій держава виступає гарантом рівноправності державної, комунальної та приватної форм власності;
- платність землекористування проявляється у вигляді земельного податку або орендної плати за землю, виходячи обов'язково з кадастрової оцінки земель і місцеположення земельної ділянки. Платність за землю проводиться з метою створення економічного механізму раціонального використання і охорони земель;
- економічне стимулювання раціонального землекористування передбачає виділення коштів власникам землі і землекористувачам з метою компенсації тих затрат, які вони спрямовують на підвищення родючості ґрунтів і запобігання негативних явищ у землекористуванні, виробництві екологічно чистої суспільно необхідної продукції тощо, а також стягнення відповідних штрафів, розміри яких повинні бути адекватні затратам, направленим на усунення негативних процесів у землекористуванні в результаті недотримання ґрунтозахисних технологій;
- недоторканність права власності та права користування землею полягає в тому, що втручання в діяльність власників землі і землекористувачів, пов'язане з використанням землі, з боку державних, господарських та інших органів і організацій забороняється, за винятком випадків порушення ними земельного законодавства;
- пріоритет у наданні продуктивних земель для потреб сільського господарства базується на тому, що землі, придатні для сільськогосподарського виробництва, повинні передаватися в першу чергу для цих цілей. Визначення земель, придатних для потреб сільського господарства, здійснюється на підставі даних Державного земельного кадастру;
- системний підхід у землекористуванні знаходить своє відображення у комплексному вивченні земельних ресурсів і тієї частини середовища, яка визначає необхідні умови їх існування. Системному під-

ходу у землекористуванні найбільш відповідає землевпорядкування території агроформування на основі об'єктивно існуючих ландшафтних систем. Це означає, що землевпорядкування повинно ґрунтуватися не тільки на урахуванні комплексу природно-економічних та інших умов, але і в пізнанні закономірностей будови ландшафтів, процесів, які в них проходять, вмінні дати прогнозний аналіз змін у ландшафтах за певний період часу, які виникають під впливом антропогенної дії;

- регіональний підхід передбачає використання земель з урахуванням конкретних місцевих умов, які властиві даному регіону;
- екологізація землекористування знаходить своє відображення в такому використанні землі, при якому забезпечується її природний, відновлювальний характер, передбачено збереження ґрунтів, обмежено негативний вплив на них, а також на рослинний і тваринний світ, геологічні породи, водні джерела та інші компоненти середовища;
- законодавче, нормативне та методичне забезпечення раціонального землекористування реалізується через сукупність законодавчих, нормативних та методичних документів, спрямованих на створення умов для раціонального використання і охорони земель, рівноправного розвитку всіх форм власності на землю і господарювання, зберігання та відновлення родючості ґрунтів, поліпшення природного середовища, охорони прав громадян, підприємств, установ і організацій на землю.

Крім того, досягнення мети ефективного управління земельними ресурсами вимагає розв'язання таких важливих завдань, як створення системи Державного земельного кадастру, державного контролю і моніторингу земель, створення системи державного і комерційного землевпорядкування, підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації кадрів у галузі управління земельними ресурсами.

Вирішення перелічених завдань і буде відповіддю на розв'язання проблем ефективного управління земельними ресурсами в Україні в умовах відносин ринкового типу.

Література

1. Земельний кодекс України: правова основа управління земельними ресурсами / За ред. В.В. Горлачука. – Львів: НВФ “Українські технології”, 2001. – 88 с.
2. Земельні відносини в Україні: законодавчі акти і нормативні документи. – К.: Урожай, 1998. – 813 с.
3. Борщевський П.П. та інші. Підвищення ефективності використання, відновлення і охорони земельних ресурсів регіону. – К.: Аграрна думка, 1998. – 240 с.
4. Сохнич А.Я., Горлачук В.В. Земельний менеджмент: прийняття управлінських рішень. – Львів: НВФ „Українські технології”, 2000. – 48 с.
5. Сохнич А.Я. Оптимізація землекористування в умовах реформування земельних відносин. – Львів: НВФ “Українські технології”, 2000. – 108 с.

Стаття надійшла до редакції 04.04.2002