

УДК 332.3:504.054

С. П. Ігнацевич,

аспірант, науковий співробітник, Інститут агроекології та природокористування НААН

СУТНІСТЬ КАТЕГОРІЙ "ЗЕМЛЯ" ТА "ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ" У ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ЗБАЛАНСОВАНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

S. Ignatsevich,

Postgraduate Student, Research Officer, Institute of Agroecology and environmental management NAAS

THE ESSENCE OF THE CATEGORIES "LAND" AND "LAND RESOURCES" IN THE PROCESS OF BALANCED LAND USE FORMATION

У статті розглянуто різницю понять "земля" і "земельні ресурси", визначено необхідність розмежування вартості землі як просторового базису та як джерела природних ресурсів для забезпечення об'єктивного оцінювання земельних ділянок та ефективного функціонування еколого-економічного механізму регулювання рівня забруднення ґрунтів. Запропоновано визначення розміру плати за користування землею на основі трьох груп характеристик (географічна, економічна та фізична), згідно з якими і формуватиметься окремо плата за володіння землею, а окремо — за користування земельними ресурсами. Зазначений підхід до відокремлення плати за користування землею та земельними ресурсами сприятиме ефективному розвитку земельних відносин та формуванню ринку землі, на якому суб'єкти господарювання матимуть змогу вільно придбати, продати, обміняти і здати в оренду земельну ділянку як просторовий базис, у той час як земельні ресурси залишатимуться у власності народу.

In the article author described the difference between the concepts of "land" and "land resources", defined the necessity of delimiting the value of land as a spatial basis and as a source of natural resources for ensuring a fair assessment of land and the effective functioning of the ecological and economic mechanism of soil contamination regulation. Author propose to determine the payment for the land use, that based on three groups of characteristics (geographical, economic and physical), according to which separate fees for land ownership and for the land resources use. This approach will promote the effective development of land relations and the formation of a land market that provides to the business entities the opportunity to buy, sell, exchange and lease a land as a spatial basis, while land resources will remain in the national property.

Ключові слова: земля, земельні ресурси, ґрунти, забруднення, еколого-економічний механізм, землекористування.

Key words: land, land resources, soils, pollution, ecological-economic mechanism, land use.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток земельних відносин та тривала земельна реформа в Україні одночасно з погіршенням екологічної ситуації в сфері землекористування вимагають активних кроків у процесі удосконалення еколого-економічного механізму регулювання рівня забруднення ґрунтів.

Однією з актуальних проблем землекористування є визначення справедливої ринкової вартості земельної ділянки, яка використовується в процесі господарювання. Для того, щоб еколого-економічний механізм регулювання рівня забруднення ґрунтів функціонував коректно і виконував свої функції, потрібно відокремити вартість використання земельної ділянки як просторового базису від вартості використання земельних ресурсів, які містяться на тій чи іншій території. Лише в такому разі предмет регулювання механізму буде абстрагованим від впливу інших факторів таких, як географічне розміщення земельної ділянки чи вплив економічних та політичних процесів на ринкову вартість землі.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Значний внесок у розвиток теоретичних та прикладних аспектів використання земельних ресурсів здійснили вчені-землевпорядники: Д.І. Бабміндра, Д.С. Добряк, Й.М. Дорош, А.Г. Мартин, А.Я. Новаковський, А.М. Третьак, М.М. Федоров.

На жаль, у сучасній науковій літературі мало дослідників розглядають поняття "землі" та "земельних ресурсів" як окремих категорій, часто використовуючи їх як синоніми. Варто відзначити праці О.І. Коваліва [1] та А.М. Третьака [2], в яких науковці наголошують на необхідності розглядання землі не лише як об'єкта, який використовується в сільськогосподарській діяльності та є просторовим базисом для розміщення об'єктів нерухомості, а який також являється джерелом природних ресурсів, які потрібно окремо оцінювати, вимірювати та використовувати. Розмежування понять "земля" та "земельні ресурси" дасть змогу окремо оцінювати ефективність викорис-

тання землі, як просторового базису і окремо як джерела природних ресурсів.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Науково обгрунтоване розв'язання основної економічної проблеми визначення прав власності на природні ресурси та прав користування ними створить передумови для розвитку земельних відносин з урахуванням не лише економічних показників, які впливають на вартість землі, а й екологічних (іншими словами, якісних) та соціальних. Це створить умови для збалансованого розвитку землекористування та удосконалення управління природокористуванням з метою підвищення ефективності економіки держави в цілому.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Велика кількість ймовірних напрямів розвитку земельних відносин та не менша кількість тверджень щодо цих та інших питань в сфері господарювання призвели до уповільнення процесу протікання земельної реформи, ускладнення та обмеження земельних відносин стали предметом активних дискусій та спричиняють суспільну напругу.

За сучасних умов господарювання вкрай необхідно забезпечити впровадження науково обгрунтованих систем та механізмів регулювання здійснення земельної реформи в інтересах суспільства та суб'єктів господарювання. Ефективність впровадження таких систем та механізмів безпосередньо залежить від того, як вони будуть функціонувати в рамках конституційних норм, які передбачають беззаперечне право власності народу на всі природні ресурси, в тому числі і земельні.

Розглянемо визначення понять "земля" та "земельні ресурси", які пропонує Закон України "Про охорону земель" [3]. Згідно із Законом, "земля" — це поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею. А "земельні ресурси" — це сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві.

Порівнявши ці два визначення, можна зробити висновок, що земельні ресурси є складовою частиною землі, а земля являється джерелом земельних ресурсів, їхнім вмістилищем та середовищем функціонування.

Головним доказом існування суттєвих відмінностей у визначенні "землі" та "земельних ресурсів" є те, що внаслідок впливу природних процесів чи антропогенного впливу земля як просторовий базис залишиться незмінним, а "земельні ресурси" можуть бути безповоротно використані в процесі господарської діяльності та з часом зникнути через незбалансоване їх використання, тобто у процесі господарської діяльності суспільство може втратити природо-ресурсний потенціал території.

Це ще раз підтверджує необхідність розмежування цих двох понять під час оцінювання використання землі та земельних ресурсів у сільськогосподарській діяльності та стягуванні плати за землю за користування земельними ресурсами. Таке розмежування дасть змогу узгодити взаємодію суб'єктів земельних відносин та прискорити вирішення низки актуальних питань правового, економічного, екологічного та соціального характеру.

Земельна ділянка як невід'ємна частина процесу сільськогосподарського виробництва виконує дві основні функції:

— виступає в ролі просторового базису для ведення сільськогосподарської діяльності;

— є джерелом земельних ресурсів, які завдяки дії природних сил у комплексі з господарським чинником, створюють сільськогосподарський продукт.

Зазвичай, земельна ділянка виконує одночасно обидві функції, але їх важливість для кожного виду сільськогосподарської діяльності матиме різне значення (наприклад, для вирощування сільськогосподарських культур більше значення мають земельні ресурси, а для розміщення об'єктів нерухомості — географічне розміщення земельної ділянки та інфраструктура).

У теоретичній діяльності та на практиці, коли мова йде про функції земельної ділянки, її розглядають переважно як об'єкт із властивостями природного ресурсу, невід'ємний засіб сільськогосподарського виробництва чи просторовий базис для розміщення виробничих будівель, споруд та об'єктів соціально-виробничої інфраструктури. Проте А.М. Третяк [2], розглядаючи функції землі як просторового операційного базису та інтегрального природного ресурсу (джерела сільськогосподарської продукції, основного засобу виробництва, джерела забезпечення соціальних інтересів та економічних умов життя суспільства в системі забезпечення інтересів та соціально-економічних відносин), стверджує про необхідність розглядати землю та земельні ресурси не лише як складову природних ресурсів чи товар на ринку, а й як джерело забезпечення духовних та соціокультурних інтересів.

Необхідність розподілу показників, які характеризують земельні ділянки, зумовлена особливою цінністю кожного з окремих показників. На жаль, сьогодні інколи географічне розміщення земельної ділянки, наявність розвиненої інфраструктури, доступність до транспортної та виробничої інфраструктури має більш вагоме значення для визначення вартості землі, ніж якісні характеристики ґрунтів та стан земельних ресурсів. Це є однією з причин низького рівня зацікавленості у впровадженні природоохоронних заходів, оскільки погіршення якісних характеристик ґрунтів не призводить до критичного обезцінювання земельних ділянок, бо частково компенсуються внесенням агро-

Таблиця 1. Аспекти оцінювання сільськогосподарського використання земельних ділянок

Аспект оцінювання	Вид платежу	Фактори впливу на розмір платежу	Форма стягнення
Географічний	Плата за землю	Географічне розміщення ділянки; доступ до води; доступ до дороги; віддаленість від населених пунктів	Податок на майно до державного чи місцевого бюджету
Економічний	Плата за користування земельними ресурсами	Обсяги використання поживних речовин, що містяться в ґрунті, в процесі господарської діяльності, використання екологічної та соціально цінності земельних ресурсів	Спеціальна плата за використання земельних ресурсів до державного чи місцевих бюджетів
Фізичний	Плата за забруднення ґрунтів	Фізичне забруднення; хімічне забруднення; інші види забруднення	Спеціальна плата за забруднення ґрунту до спеціалізованого державного фонду

Джерело: авторська розробка.

хімікатів, що є порівняно дешевими витратами. Для того, щоб еколого-економічний механізм землекористування ефективно функціонував у ринковому середовищі, на нашу думку, доречно відокремити різні характеристики земельних ділянок за географічними, економічними та фізичними показниками. Відповідно до трьох груп характеристик (географічна, економічна та фізична), формуватиметься плата за володіння землею та користування земельними ресурсами.

Сьогодні розмір плати за землю розраховується на основі нормативної грошової оцінки, яка згідно з Методикою нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення [4] включає в себе нормативні значення рентного доходу залежно від регіону та бал бонітету агровиробничої групи ґрунтів відповідного сільськогосподарського угіддя. На нашу думку, доречно розділити плату на землю на три складові, які враховуватимуть різні аспекти використання землі та земельних ресурсів у процесі господарювання.

Загальна сума платежів, які ляжуть на плечі землекористувачів, буде складатися з трьох основних елементів:

$$P_{\text{комп}} = P_z + P_{\text{зр}} + P_{\text{зг}} \quad (1),$$

де: $P_{\text{комп}}$ — загальна сума платежів за землекористування;

P_z — плата за землю як просторовий базис;

$P_{\text{зр}}$ — плата за користування земельними ресурсами;

$P_{\text{зг}}$ — плата за забруднення ґрунтів.

Кожен з представлених видів платежу базується на своєму аспекті оцінювання використання земельних ділянок (табл. 1).

Ключем до ефективного розвитку землекористування є розуміння того, що земельні ресурси, як й інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України (повітря, вода тощо) є об'єктами права власності Українського народу [5]. Іншими словами, суспільство залишається головним консолідованим "власником" земельних ресурсів, який лише делегує свої розпорядчі та

інші функції конкретним землевласникам та землекористувачам в досить вузьких та мінливих межах земельного права [6]. Тому й вся ринкова економічна модель у сфері земельних відносин має дещо умовний характер, оскільки у власності землекористувача залишається не конкретна матеріальна цінність, а виключно контрольоване право користування нею.

Вищезазначені особливості потребують уточнення та забезпечення процесу адаптації механізму управління земельними ресурсами згідно умов збалансованого землекористування. Еколого-економічний механізм управління земельними ресурсами агросфери включає в себе комплекс інструментів, низку факторів, елементів та методів, які спрямовані на формування умов і організації виробничої діяльності для забезпечення їх ефективності і мають бути націлені на досягнення збалансованого землекористування в агросфері.

Запропонований підхід до відокремлення плати за користування землею та земельними ресурсами сприятиме підвищенню ефективності розвитку земельних відносин, оскільки з розвитком ринку землі та зняттям мораторію (за умови розмежування категорій) землевласники зможуть вільно купувати, продавати, обмінювати і орендувати землю (земельну ділянку) як просторовий базис, при цьому земельні ресурси залишатимуться у власності народу, і за користування земельними ресурсами землекористувач повинен буде платити окремо.

Невід'ємним елементом ефективного функціонування еколого-економічного механізму землекористування є розвиток інфраструктури ринку сільськогосподарських земель. Такий ринок суттєво відрізняється від інших, тому що функціонує в умовах просторової та інституціональної обмеженості, особливої екологічної та соціальної цінності земель. З точки зору інституціонального підходу ринок земель сільськогосподарського призначення функціонує як система узгодження інтересів суб'єктів ринкових відносин шляхом регулювання умов взаємодії таких суб'єктів та виз-

начення способів передачі власності на об'єкти земельної власності.

Значений вище підхід накладає певні обмеження, оскільки вимагає розробки системи оцінювання обсягів використання земельних ресурсів тим чи іншим землекористувачем за визначений проміжок часу. Якщо взяти за основу результати бонітування ґрунтів, то формувати таку оцінку буде можливо лише раз на 7 років (саме з такою періодичністю згідно із Законом України "Про оцінку земель" [7] має відбуватись бонітування ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення). Це означає, що землевласник чи землекористувач, який володіє чи розпоряджається земельною ділянкою, не зможе протягом 7 років реалізувати свої права власності в повній мірі.

ВИСНОВКИ

Сучасний етап розвитку суспільства характеризується інтенсивним та виснажливим використанням невідновлюваних видів природних ресурсів, експлуатацією відновлюваних ресурсів зі швидкістю, яка значно перевищує темпи природного їх відтворення. Така умова справедлива і для використання земельних ресурсів у сільськогосподарській сфері.

Сьогоднішній стан сільськогосподарського землекористування засвідчує відсутність єдиного погляду на подальший розвиток земельних відносин, недосконалість нормативно-правового та інституціонального забезпечення, відсутність чіткої програми розвитку ринку землі в процесі звершення земельної реформи.

З огляду на окреслені проблеми актуальною є розробка ефективних механізмів регулювання землекористування відповідно до еколого-економічної сутності земельних відносин згідно з концепцією сталого розвитку. Тривала земельна реформа, обмеження на ринку землі соціально-економічного та еколого-економічного характеру з врахуванням сучасного стану землекористування зумовлюють необхідність удосконалення земельних відносин для досягнення збалансованого землекористування.

Оскільки вартість землі та вартість земельних ресурсів мають різні фактори впливу, відокремлення плати за користування землею на три основні елементи дасть змогу сформувати модель земельних відносин, яка ефективно функціонуватиме в ринковому середовищі за умови зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення.

Оцінювання землі окремо як просторового базису і окремо як джерела земельних ресурсів дасть змогу акцентувати увагу землекористувачів на необхідності впровадження землеохоронних заходів, раціонального використання земельних ресурсів та мінімізації забруднення ґрунтів.

Література:

1. Ковалів О.І. Звершення земельної реформи в Україні: нова парадигма: монографія / О.І. Ковалів. — К.: ДІА, 2016. — 416 с.

2. Третяк А.М. Землеустрій в Україні: теорія, методологія: монографія / А.М. Третяк. — Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2013. — 488 с.

3. Закон України "Про охорону земель" від 19.06.2003 № 962-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/962-15>

4. Постанова КМУ Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення №831 від 16 листопада 2016 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/831-2016-%D0%BF>

5. Конституція України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1996. — № 30. — С. 141. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

6. Фоміних В.І. Земля і земельні ресурси в системі суспільних відносин / В.І. Фоміних // Агросвіт. — 2011. — № 19. — С. 41—45.

7. Закон України "Про оцінку земель" від 11.12.2003 № 1378-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>

References:

1. Kovaliv, O.I. (2016), *Zvershennia zemel'noi reformy v Ukraini: nova paradyhma* [Completion of land reform in Ukraine: a new paradigm], DІA, Kyiv, Ukraine.

2. Tretiak, A.M. (2013), *Zemleustrij v Ukraini: teoriia, metodolohiia* [Land management in Ukraine: theory, methodology], OLDI-PLYuS, Kherson, Ukraine.

3. Verkhovna Rada of Ukraine (2003), *The Law of Ukraine "On Land Protection"*, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (Accessed 30 Aug 2017).

4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), *Resolution "On approval of the Methodology of normative monetary valuation of agricultural land"*, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/831-2016-%D0%BF> (Accessed 30 Aug 2017).

5. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), *"The Constitution of Ukraine"*, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (Accessed 30 Aug 2017).

6. Fominykh, V.I. (2011), *"Land and land resources in the system of social relations"*, *Ahrosvit*, vol. 19, pp. 41—45.

7. Verkhovna Rada of Ukraine (2003), *The Law of Ukraine "On Land Evaluation"*, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1378-15> (Accessed 30 Aug 2017).

Стаття надійшла до редакції 05.09.2017 р.