

УДК 332,365

**ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ
ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ**

Л. Дудич, к. е. н., в. о. доцента
ORCID ID: 0000-0001-5711-7857

Г. Дудич, к. е. н., доцент
ORCID ID: 0000-0002-1604-6535

Львівський національний аграрний університет

© Л. Дудич, Г. Дудич, 2021

<https://doi.org/10.31734/agrarecon2021.01-02.036>

Дудич Л., Дудич Г. Економічний механізм регулювання землекористування

У наявній системі економічного механізму регулювання землекористування фактично не функціонують механізми природоохоронних, у тому числі землеохоронних, заходів, пільгового оподаткування та цінового заохочення еколого-конструктивної діяльності. Економічний механізм регулювання землекористування належить до групи економічних наук і супроводжується переважно такими методами економічних досліджень, як монографічний, графічний, балансовий, порівняльний, абстрактно-логічний. Досвід зарубіжних країн свідчить, що саме завдяки такому механізму можна досягти успіхів у системі раціонального землекористування. Система економічних важелів раціонального використання земель сільськогосподарського призначення має базуватися на вдосконаленні інструментів та регуляторів впливу на земельні відносини в аграрному секторі економіки за такими елементами: економічне стимулювання раціонального сільськогосподарського землекористування, формування інфраструктури ринку землі, підвищення ефективності державного контролю, державна фінансова підтримка сільгосптоваровиробників. Розглянувши зарубіжний досвід, бачимо, що уряд може використати свою владу для впливу на рішення щодо землекористування, застосовуючи податкову систему. Оподаткування можна застосовувати з різною метою: заохочення використання землі, досягнення екологічних цілей та охорони земель, сприяння зміні власності, прихильне ставлення до окремих типів інвестування. Також уряд застосовує владу, субсидіюючи певні цілі, такі як сприяння певним методам землекористування. Встановлено, що в багатьох розвинутих країнах основою збереження й відновлення земельних ресурсів, покращання навколишнього середовища, умов життя людини є раціональна організація агроландшафтів. У цьому напрямі прийнято спеціальні закони й законодавчо закріплено економічні механізми екологізації земельних відносин, що зобов'язує всіх землекористувачів дотримуватись цих вимог, незалежно від розмірів угідь. До таких механізмів належать, окрім зустрічних договорів між фермерами та державою, економічного стимулювання землекористувачів, такі, які в Україні тільки-но зароджуються: планування землекористування з виділенням екологічно чутливих районів; розроблення і впровадження комплексних програм, що враховують сільськогосподарські та екологічні аспекти використання землі; обмеження щодо строків проведення сільськогосподарських робіт, використання певної агротехніки, які обговорюють із землевласником до набуття ним права власності.

Ключові слова: *економічний механізм, раціональне землекористування, економічне стимулювання, податки, субсидії, економічні важелі прямого й непрямого впливів.*

Dudysh L., Dudysh H. Economic mechanism of land use regulation

In the existing system of the economic mechanism of land use regulation, the mechanisms of environmental protection measures, including land protection measures, preferential taxation and price incentives for ecological and constructive activities, do not actually perform. The economic mechanism of land use regulation belongs to the groups of economic sciences and provides mainly such methods of economic research as monographic, graphic, balanced, comparative, abstract-logical. The experience of foreign countries shows that the mechanism secures achieving success in the system of rational land use. The formation of a system of

economic levers for the rational use of agricultural land should be based on improving tools and regulators of land relations in the agricultural sector of the economy basing on the following elements, namely economic incentives for rational agricultural land use, land market infrastructure, improving state control, state financial support for farmers. Considering the foreign experience, we see that the government can use its power to influence land use decisions by applying the tax system. Taxation can be used for various purposes: to encourage land use, achieve environmental goals and protect land, promote change of ownership, a favorable attitude to certain types of investment. The government also exercises power by subsidizing certain goals, such as promoting certain land use practices.

It is established that in many developed countries, the basis for preservation and restoration of land resources, improving the environment, human life is a rational organization of agricultural landscapes. Therefore, special laws have been adopted and economic mechanisms for the greening of land relations have been enshrined in law. They oblige all land users to comply with these requirements, regardless of the size of the land. Such mechanisms include, in addition to counter-agreements between farmers and the state, economic incentives for land users, such as those that are just emerging in Ukraine: land use planning with the allocation of environmentally sensitive areas; development and implementation of comprehensive programs that take into account agricultural and environmental aspects of land use; restrictions on the timing of agricultural work, the use of certain agricultural machinery, which are discussed with the landowner before he/she acquires ownership.

Key words: *economic mechanism, rational land use, economic incentives, taxes, subsidies, economic levers of direct and indirect influence.*

Постановка проблеми. У наявній системі економічного механізму регулювання землекористування фактично не функціонують механізми природоохоронних, у тому числі землеохоронних заходів, пільгового оподаткування та цінового заохочення еколого-конструктивної діяльності. Система економічного механізму регулювання землекористування потребує вдосконалення, адже вона недостатньо розвинута. Досвід зарубіжних країн свідчить, що саме завдяки такому механізму можна досягти успіхів у системі раціонального землекористування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Економічний механізм регулювання землекористування як об'єкт дослідження розглянуто у працях та публікаціях таких учених: С. А. Балюка, Л. В. Гапєєва (2016), А. Г. Мартина (2009), Р. М. Курильціва (2007), О. В. Олійника (2006), С. А. Орла (2016). Науковці розглядають формування та регулювання економічного механізму раціонального землекористування, аналіз сучасного стану економічного стимулювання землекористування. Застосування зарубіжного досвіду функціонування економічного механізму висвітлено у працях таких вітчизняних та зарубіжних науковців як: Г. І. Бодака (2012), Г. І. Грещук (2017), Т. А. Емельянова, Д. В. Новиков (2011).

Постановка завдання. Завдання нашого дослідження – розглянути економічний механізм регулювання землекористування та проаналізувати зарубіжний досвід із цього питання, а також запропонувати шляхи вдосконалення його в Україні.

Методика дослідження та матеріали. Економічний механізм регулювання землекористування належить до групи економічних наук і супроводжується переважно такими методами економічних досліджень, як монографічний, графічний, балансовий, порівняльний, абстрактно-логічний.

Монографічний метод використано для дослідження сучасного стану й тенденцій щодо економічного механізму регулювання землекористування та вивчення зарубіжного досвіду застосування економічного механізму і полягає в аналізі досліджень учених цієї проблематики.

Порівняльний метод використано для порівняння зарубіжного та вітчизняного досвіду застосування системи економічного механізму регулювання землекористування.

Абстрактно-логічний, сутність якого полягає в численному абстрагуванні в явищі, яке вивчається, від діючих на нього відносин, що потребує розподілу цього явища на окремі частини (аналіз) і узагальнення їх (синтез) – ґрунтується на таких наукових прийомах, як висунення гіпотези, індукція,

дедукція, аналогія, зіставлення. Цей метод використано для розробки схеми вдосконалення системи економічних важелів.

Виклад основного матеріалу. Ще у XIX ст. німецький економіст Адольф Вагнер висунув гіпотезу про те, що економічне зростання обов'язково супроводжується збільшенням частки державних витрат у національному доході й державного регулювання в різних його проявах і формах. Адміністративні методи регулювання не спроможні зацікавити підприємство постійно й раціонально використовувати природні ресурси і оберігати навколишнє природне середовище. При цьому необхідно врахувати, що певні адміністративні та економічні методи поєднуються.

Формування системи економічних важелів раціонального використання земель сільськогосподарського призначення мають

базуватися на вдосконаленні інструментів та регуляторів впливу на земельні відносини в аграрному секторі економіки за такими елементами: економічне стимулювання раціонального сільськогосподарського землекористування, формування інфраструктури ринку землі, зростання ефективності державного контролю, державна фінансова підтримка сільгосптоваровиробників (див. рис.).

Комплекс засобів та методів економічного впливу (економічних важелів) має бути відображений у пріоритетних напрямках наявних нині численних програм та нормативно-правових актів, спрямованих на зростання сільськогосподарського виробництва, особливо в умовах кризи. При цьому дуже важлива збалансованість роботи економічних важелів прямого (регламентування економічних взаємовідносин) і непрямого впливів (земельні рентні платежі, субсидії, економічні санкції).

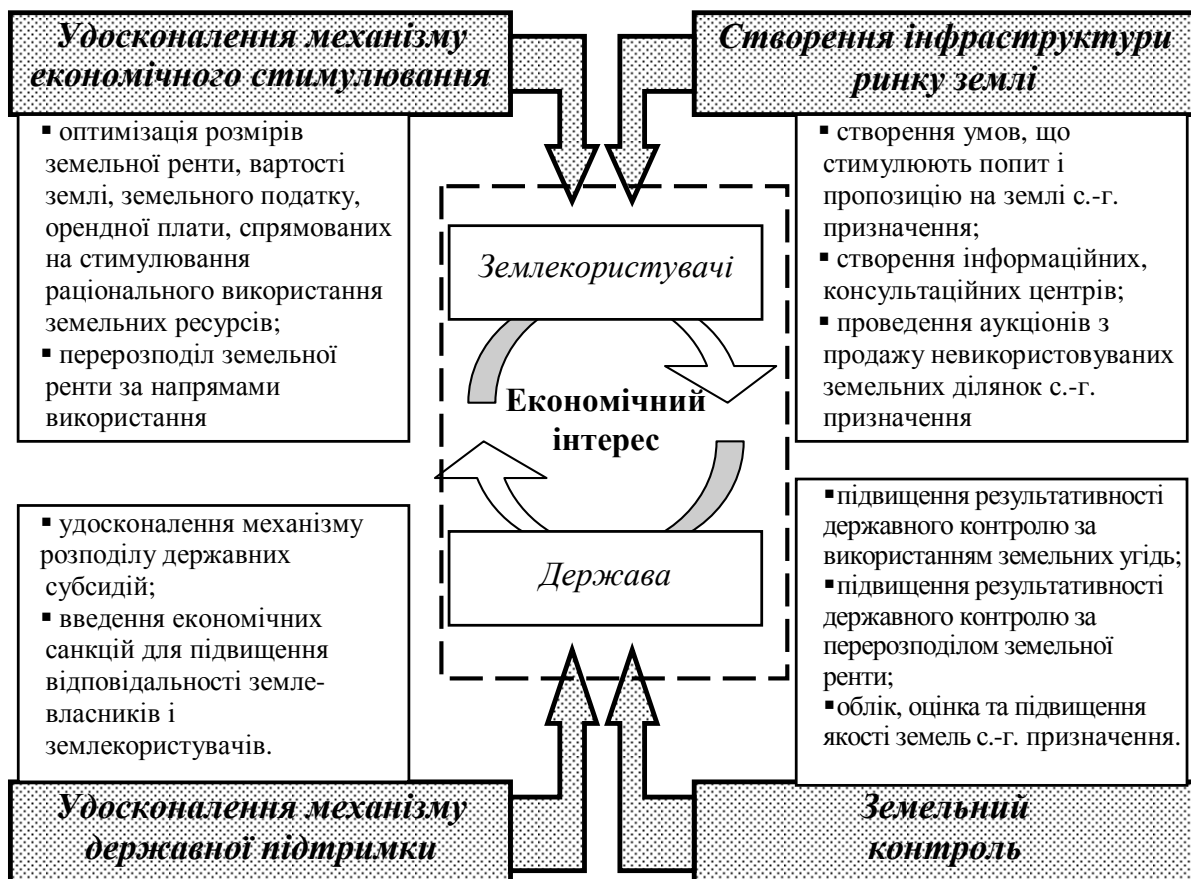


Рис. Удосконалення системи економічних важелів раціонального використання земель сільськогосподарського призначення

Для вдосконалення системи економічного механізму екологізації землекористування пропонуємо: створити механізми повернення коштів сільськогосподарським підприємствам (агроформуванням), які використовують інноваційні технології щодо збереження та охорони ґрунтів; спростити складну й недієву процедуру надання субсидій, дотацій, пільг для землекористувачів, для чого можна використати кошти місцевих бюджетів, які надходять від плати за землю, і кошти, що надходять від відшкодування втрат сільсько- та лісгосподарського виробництва; удосконалити механізм стимулювання раціонального використання земель.

У наявній системі економічного механізму екологічного регулювання фактично неналежно функціонують землеохоронні заходи з пільгового оподаткування та цінового заохочення екологоконструктивної діяльності. Не набули необхідного розвитку механізми надання субсидій на формування екологічної інфраструктури, «зеленої» індустрії, національного ринку екологічних послуг тощо. У ситуації, що склалася сьогодні, потрібно впровадити механізм поєднання стимулювання раціонального використання земель та адміністративної відповідальності за порушення вимог їхнього раціонального використання. Як засвідчує досвід іноземних держав, ринкові методи вирішення проблем раціонального землекористування необхідно впроваджувати разом із державним регулюванням. У своїх дослідженнях такого висновку доходять багато вчених (Курильців, 2007; Мартин, 2009).

На думку О. В. Олійника, першим кроком у запровадженні економічного механізму раціонального землекористування є введення системи стимулів (санкцій) за дотримання (недотримання) вимог щодо структури посівних площ, яка є одним із основних чинників відтворення родючості. Учений вказує на те, що в разі зменшення на 1 % питомої ваги соняшнику у структурі посівів і збільшення на 1 % питомої ваги багаторічних трав утворення гумусу на всій посівній площі зросте в середньому на 20 кг/га відповідної сівозміни. Натомість розширення площі багаторічних трав сприяє не тільки

покращанню балансу гумусу (20 кг/га), а й одночасно зменшенню внесення органічних добрив, а отже, скороченню затрат на суму вартості органічних добрив на кожен гектар сівозміни (близько 1,3 т). Ці дані можна використати для визначення грошового еквівалента економічного стимулювання або санкції, які виплачуватимуться за збільшення частки багаторічних трав у структурі посівів. Стимулювання збільшення посівів багаторічних трав можна розглядати як приховану підтримку галузі тваринництва (Олійник, 2006). Так, у Франції, яка сьогодні є найбільшим виробником сільськогосподарської продукції в Західній Європі та одним із найбільших експортерів її у світі, з кожним роком зменшується частка ріллі за рахунок збільшення площ, засіяних травами, що пов'язано з посиленням тваринницької спеціалізації. У Великобританії через обмеженість родючих ґрунтів та наявність потужної кормової бази у структурі сільськогосподарського виробництва переважає тваринництво, на цьому тлі рівень розораності території становить 23 %.

Для дослідження шляхів розвитку економічного механізму регулювання землекористування важливо розглянути досвід розвинених країн світу. Цей досвід цінний, оскільки він випробуваний і позитивний.

У країнах ЄС розроблено та прийнято низку директивних документів і рекомендацій, а також створено спеціальні програми державної підтримки та допомоги з метою забезпечення екологічної безпеки як необхідної передумови екологізації сільськогосподарського виробництва. Організаційно-економічний механізм аграрної галузі у країнах ЄС передбачає такі методи як мотиваційні важелі, попереджувальні заходи, принципи відповідальності («забруднювач платить»), введення екологічного податку та ін. Також для суб'єктів аграрного бізнесу були забезпечені максимально сприятливі умови для здійснення сільськогосподарської діяльності – лояльні «правила гри» наданням відповідних дотацій, субсидій, організацією спеціальних програм, таких як створення для фермерів вигідних умов для передчасного виходу на пенсію, державна допомога

молодим людям, що хочуть займатися сімейним фермерством, тощо. Україна може перейняти цей позитивний досвід країн ЄС щодо питань удосконалення організаційно-економічного механізму екологізації сільськогосподарського виробництва (Орел, 2016).

У багатьох країнах світу (Швейцарія, Нідерланди, Фінляндія, Великобританія, США) основою збереження й відновлення земельних ресурсів, покращання навколишнього середовища, умов життя людини є раціональна організація агроландшафтів. У цьому напрямі прийнято спеціальні закони й законодавчо закріплено економічні механізми екологізації земельних відносин, що зобов'язує всіх землекористувачів дотримуватись цих вимог, незалежно від розмірів угідь. До таких механізмів належать, окрім зустрічних договорів між фермерами та державою, економічного стимулювання землекористувачів, такі, які в Україні тільки-но зароджуються: планування землекористування з виділенням екологічно чутливих районів; розроблення і впровадження комплексних програм, що враховують сільськогосподарські та екологічні аспекти використання землі; обмеження щодо строків проведення сільськогосподарських робіт, використання певної агротехніки, які обговорюють із землевласником до набуття ним права власності (Емельянова та Новиков, 2011).

Основним завданням збереження та відновлення природних ресурсів у США для всіх учасників цього процесу є забезпечення значно кращого рівня використання ґрунтів, води, повітря й біорізноманіття. Для організації раціонального використання земель та охорони ґрунтів у США діє Національний ґрунтовий союз, що репрезентує державно-приватне партнерство федеральної, регіональної, штатної й місцевої влади в особі різноманітних агентств. Також економічний механізм регулювання землекористування США характерний високим рівнем застосування економічних методів стимулювання, податкових пільг та дотацій, великими штрафами в разі порушення земельного законодавства (Грещук, 2017; Балюк та Гапєєв, 2016; Емельянова та Новиков, 2011).

Актуальною на сьогодні є розробка механізму надання пільг для вживання заходів із використання та охорони земель. У Чехії цікавий досвід пільгового кредитування, тобто створено фонд для забезпечення залучення інвестицій у сільське господарство. Фонд здешевлює кредити комерційних банків за виконання певних умов (фінансування проєктів, що повністю відповідають вимогам програми; підтримка проєкту один раз; відмова у підтримці суб'єктам, які не виконують свої зобов'язання). Залежно від терміну погашення позики гарантується: до 50 % кредиту – якщо його погашають за два роки; до 70 % – за погашення за п'ять років; до 85 % – за терміну погашення понад п'яти років. Фонд виплачує за позичальника обумовлену частку відсотка. Процедура надання коштів така: претендент готує бізнес-план та надає його у комерційний банк для отримання кредиту. Якщо банк готовий позичити кошти, фермер подає заяву до Фонду, й у разі позитивного рішення останній видає субсидію або гарантію (Бородин, 2005).

Розвинені країни Європи мають чималий досвід застосування економічного механізму екологічної політики у сфері землекористування. У Німеччині застосовують такі економічні важелі екологізації землекористування: податок за прибирання землі від побутових та промислових відходів, який платять підприємства-забруднювачі; функціонують спеціалізовані установи кредитування фермерів; діє програма стимулювання інвестицій для захисту земель, що дає змогу знизити відсоткову ставку до 4 % для довгострокових кредитів (в іпотечних банках 6–8,5 %); сільськогосподарські підприємства, які займаються екологічним землеробством, отримують від уряду вдвічі більші дотації, ніж підприємства, що працюють у цій сфері понад два роки (Бодак, 2012). Розглянувши зарубіжний досвід, бачимо, що уряд може використати свою владу для впливу на рішення щодо землекористування, застосовуючи податкову систему. Оподаткування можна застосовувати з різною метою: заохочення використання землі, досягнення екологічних цілей та охорони земель, сприяння зміні власності, прихильне ставлення до ок-

ремих типів інвестування. Також уряд застосує владу, субсидіюючи певні цілі, як-от сприяння певним методам землекористування.

У цьому контексті цікавий досвід США. У 80-х роках у країні була впроваджена програма ґрунтозахисних заходів «The Conservation Reserve Program», тобто програма збереження, або «резервації» ерозійно небезпечних територій, виведення їх з обробітку із засіванням багаторічних трав на 10–15 років. Найкращих результатів щодо мінімізації наслідків прояву водної ерозії серед штатів було досягнуто у штаті Міссурі. Окрім того, приблизна структура земельного фонду становила $\frac{1}{3}$ орних земель, $\frac{1}{3}$ пасовищ та сінокосів, $\frac{1}{3}$ лісових угідь, за рахунок «резервації» сільськогосподарських земель. Резервацію земель використовували для певних практичних цілей збереження: прибережні буфери (зони); буфери для мешкання дикої природи; буфери для водноболотних угідь; фільтрувальні смуги; реставації водно-болотних угідь. Завдяки цим заходам у регіоні вдалося покращити якість водних ресурсів, збільшити ареали популяції рослинного й тваринного світу для заданої території та загалом оптимізувати екологічне середовище. У програму *CRP* упроваджують для окремих агроформувань. Також прийняли загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі, в якій передбачено низку заходів: оптимізація площ угідь, зменшення ступеня розораності, впровадження ґрунтозахисних систем обробітку, створення екологічних коридорів тощо (Бутенко та Харитоненко, 2017). Упро-

вадження контурно-меліоративної організації території на самому початку потребує значних фінансових вкладень, що на сьогодні недоступне для власників землі через відсутність програм компенсації недоотримання прибутку товаровиробниками. Є низка заходів, які не потребують суттєвих фінансових витрат, а їхня дієвість компенсує затрачені зусилля у вигляді збільшення врожаю продукції та зменшення ерозії ґрунтів.

Висновки. Ми вважаємо, що раціональне використання земельних ресурсів неможливе без активного втручання держави. Система економічного механізму екологічного регулювання землекористування має базуватися на вдосконаленні інструментів та регуляторів впливу на земельні відносини в аграрному секторі економіки завдяки економічному стимулюванню раціонального сільськогосподарського землекористування, державній фінансовій підтримці сільгосптоваровиробників, формуванню інфраструктури ринку землі, збільшенню ефективності державного контролю.

Узагальнення світового досвіду застосування економічних важелів раціонального землекористування свідчить про доцільність їхнього впровадження в Україні. Проте у процесі їхньої імплементації варто врахувати, що, окрім застосування значних за обсягом фінансово-кредитних стимулів, необхідно посилити державний вплив на стимулювання та контроль, з активною участю держави у регулюванні та раціональному розподілі коштів.

СПИСОК ПОСИЛАНЬ

- Балюк, С. А., Гапєєв, Л. В., 2016. Про захист ґрунтів під час оренди землі. *Вісник аграрної науки*, 2, с. 48–51.
- Бодак, Г. І., 2012. Зарубіжний досвід розвитку сільськогосподарського виробництва. *Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України*, 22.6, с. 164–169.
- Бородин, К., 2005. Финансирование общей сельскохозяйственной политики в Европейском Союзе. *Международный сельскохозяйственный журнал*, 3, с. 13–14.
- Бутенко, С. В. та Харитоненко, Р. А., 2017. Порівняльний аналіз ефективності функціонування контурно-меліоративної організації території. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*, 3, с. 93–99.
- Грещук, Г. І., 2017. Світовий досвід функціонування землевпорядного механізму сталого використання сільськогосподарських земель. *Збалансоване природокористування*, 1, с. 99–104.

Емельянова, Т. А. та Новиков, Д. В., 2011. Опыт организации рационального природопользования в зарубежных странах. *Землеустройство, кадастр мониторинг земель*, 5, с. 58–72.

Курильців Р. М., 2007. *Механізм формування раціонального використання і охорони земель на регіональному рівні: монографія*. Львів: Каменяр.

Мартин, А., 2009. Економічне регулювання земельних відносин: як виправити недоліки? *Землепорядний вісник*, 6, с. 22–29.

Олійник, О. В., 2006. *Економічний механізм розширеного відтворення в сільському господарстві: навч. посіб.* Київ: Центр навч. літ.

Орел, С. А., 2016. Аналіз раціонального використання земель сільськогосподарського призначення. *Агросвіт*, 9, с. 56–60.

Стаття надійшла 25.05.2021

