

Людмила Шашула
Державна установа «Інститут економіки природокористування та
сталого розвитку Національної академії наук України»
Ludmila Shashula
Public Institution «Institute of Environmental Economics and Sustainable
Development of the National Academy of Sciences of Ukraine», Kyiv

ЗЕМЛЯ ЯК ТЕРИТОРІАЛЬНА ОСНОВА, РЕСУРС ГОСПОДАРЮВАННЯ ТА ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ЛЮДИНИ

EARTH AS TERRITORIAL BASIS, RESOURCE OF ECONOMIC ACTIVITY AND TO THE VITAL FUNCTIONS OF MAN

У статті запропоновані нові підходи до формування збалансованих економіко-екологічних землегосподарських систем на принципах сталого розвитку регіонів з урахуванням інтересів суб'єктів господарювання та суспільства.

The paper proposed new ways of formation of balanced economic and environmental systems zemlehozyaystvennyh on the principles of sustainable development of regions taking into account the interests of subjects of economy and society

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Автором здійснена постановка нових нетрадиційних завдань, а саме реалізації принципу системного гомеостазу щодо інституціоналізації сталого територіального землегосподарювання. Логіка інституційних змін орієнтує на забезпечення гармонії між суспільним інтересом територіальної громади та приватними інтересами суб'єктів господарювання. У цьому процесі значна роль відводиться державним механізмам та інструментам управління, оскільки це зачіпає процес розроблення широкомасштабної політики формування інноваційної системи ефективного землегосподарювання.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано вирішення проблем. Розглядом земельних ресурсів у контексті унікального просторового явища, що несе триєдину функцію, а саме: як екологічний інтегральний ресурс, що створює умови для життя та існування населення; просторовий базис розміщення продуктивних сил, а також предмет та засіб праці, – присвячено дослідження вчених І. Бистрякова, Г. Гуцуляка, О. Новоторова, М. Ступеня, А. Третьяка.

Актуальність досліджень. Розвиток земельних відносин на сучасному етапі вимагає зміни всіх складових цієї системи, тобто інституту власності і користування землею, структури, цілей і завдань управління земельними ресурсами, прийомів і методів формування землекористування в різних сферах діяльності. Перед суспільством стоїть завдання організації використання землі таким чином, щоб припинити її деградацію і домогтися

підвищення ефективності виробництва. Це можливо досягнути за рахунок раціональної просторової організації землекористування. Виникає завдання оцінки просторових умов як одного із механізмів регулювання землекористування через визначення інвестиційної привабливості території. Вирішення поставленого завдання обумовило необхідність аналізу впливу просторових умов на результати господарської діяльності та їх класифікацію. Також важливою є розробка прийомів і методів оцінки окремих факторів просторових умов і моделі їх оперативної комплексної оцінки в умовах інтенсивного розвитку геоінформаційних систем. Актуальним є поглиблення суто економічних аспектів дослідження функціонування земельного капіталу в забезпеченні розвитку регіональної економіки та наповнення місцевих бюджетів. Особливого значення в сучасних умовах набуває вивчення концептуальних основ і стратегії формування сталого землегосподарювання в площині суттєвого покращення регіонального розвитку.

Метою статті є визначення комплексної оцінки просторових факторів, а також розробка заходів інституціонального та організаційно-правового забезпечення щодо оптимізації землегосподарювання в умовах модернізації національної економіки.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Відповідно до мети поставлено та вирішено три групи завдань. Перша орієнтує на дослідження факторів сталого землегосподарювання у просторовому розвитку регіонів з класифікацією умов землекористування і визначення характеру їх впливу на результати господарської діяльності. Друга група завдань охоплює проблеми розробки пропозицій щодо вдосконалення управління земельними ресурсами. Третя пов'язана із визначенням загальних положень методології оцінки просторових умов землекористування, а також механізмів упорядкування на цій основі господарської діяльності.

На першому етапі досліджувалася земля як територіальна основа та ресурс життєдіяльності людини. У цьому контексті визначено, по-перше, динаміку структурно-просторового розподілу земельних ресурсів за цільовим використанням, формами власності та якісним станом; по-друге, проведено ретроспективну оцінку еколого-економічної ефективності використання земель різного цільового призначення на урбанізованих та сільських територіях; по-третє, здійснено оцінку місця та ролі земельних ресурсів у формуванні економічного потенціалу та якості навколишнього природного середовища в регіонах. У рамках цих напрямів доведено необхідність розгляду проблеми забезпечення раціонального землекористування в територіальних землегосподарських системах. Такий підхід дає можливість сконцентрувати увагу на конфліктних ситуаціях що виникають з цього приводу, та визначити шляхи системного їх подолання. Сутність продукування конфліктності проведення реформ у сфері землекористування полягає в тому, що недостатня увага приділяється розробці механізмів системної гармонізації відносин між суб'єктами землекористувачами, у

першу чергу за формами власності, з одного боку, на земельні ресурси, а з іншого – на засоби виробництва. В цілому незбалансованість у цій сфері відносин не дає можливості активізувати процеси відтворення економічної діяльності на регіональному просторі.

На характер економічних змін, які відбуваються протягом останніх років, суттєво впливають тенденції землекористування, що склалися внаслідок активного впливу на них соціально-економічної стратифікації суспільства. Тому необхідно визначити структурні зміни земельного фонду як основи забезпечення відтворення умов життєдіяльності населення на регіональному рівні. Наслідком неврахування цього фактору у процесі проведення земельної реформи в Україні стало ігнорування суспільних інтересів з намаганням відчуження держави від власності на стратегічні категорії земель.

На підставі недосконалості державного регулювання низка взаємовиключних інтересів і мотивацій землекористувачів у сукупності формує стан нерегульованості земельних відносин, а основна складова цих відносин – земельна власність – стала центром зіткнення індивідуальних, групових, а також регіональних та загальнонаціональних інтересів. Інтереси суб'єктів землекористувачів поділено на дві групи: функціонально-господарські, що виникають з приводу використання земельних ресурсів за умов існуючого рівня техніко-технологічного стану економіки, та соціально-економічні, котрі пов'язані з власністю землі та її товарно-грошовими характеристиками.

У пошуку балансу інтересів увага зосереджена на масштабах, пропорціях та пріоритетах розподілу земельних ресурсів за ступенем господарського освоєння, рівнем антропогенного тиску на регіональному рівні. Гармонізація соціально-економічних земельних інтересів орієнтована на формування структури земельної власності, яка забезпечує спрямованість на відтворення факторів соціально-економічної життєдіяльності та екологічних умов розвитку регіонального простору. Таким чином, констатується факт, що розподіл земельного просторового ресурсу за цільовим призначенням носить довільний характер і не має цілеспрямованого економічного та екологічного обґрунтування, яке б відповідало сучасним процесам стратифікації інтересів землекористувачів. Унаслідок цього продукується структурна й екологічна незбалансованість земельного фонду, що суттєво погіршує ефективність його використання та погіршує природну здатність ґрунтового покриву до самовідновлення.

Розкрито предметні шляхи системного підвищення ефективності використання земельних ресурсів у рамках методології розвитку територіальних землегосподарських систем регіонів як домінуючих елементів формування регіональних природогосподарських систем. Визначено поняття *землегосподарська система*, що розглядається як сукупність трьох підсистем: природничої (земельні ресурси), виробничої (форми використання земельного ресурсу) та соціально-економічної (земельні відносини). На нинішньому періоді розвитку України соціально-

економічна підсистема є домінуючою, оскільки саме в умовах упорядкування земельних відносин стає можливим формування схеми ефективного опосередкування взаємодії природних ресурсів і виробничих сил.

Наступним етапом було дослідження ролі землі як ресурсу господарської діяльності в економічній системі країни. По-перше, проведено економічний аналіз ефективності землегосподарювання в контексті розвитку економіко-правового забезпечення. По-друге, розкрито зміст рентних відносин та виконано оцінювання методологічних засад визначення рентного потенціалу земель територій, включаючи методи оцінювання земельно-ресурсного потенціалу регіональних природно-господарських систем. По-третє, розкрито теоретико-методологічні підходи до впливу земельної ренти на формування місцевих бюджетів і забезпечення сталого розвитку регіонів.

Із системних позицій обґрунтовано, що алгоритм формування економічної системи сталого землегосподарювання на сучасному етапі пов'язаний із визначенням послідовних кроків економічного, організаційного та нормативно-правового характеру щодо впорядкування інтересів суб'єктів власників земельних ресурсів у контексті забезпечення відтворення земельних ресурсів. Утім, оскільки стале землегосподарювання передбачає в першу чергу дотримання екологічних вимог, то й системні підходи до посилення територіально-просторової функції земельного ресурсу повинні орієнтуватися на активізацію виробничих сил природи за рахунок забезпечення балансу природних і антропогенно змінених земель. У такому ракурсі визначення просторових аспектів розвитку землегосподарських систем потребує негайного проведення державної кадастрової оцінки землі.

Визначено узагальнюючі методологічні засади включення рентного потенціалу земель території в контекст процесу, пов'язаного із наповненням місцевих бюджетів з метою формування системи заходів щодо відтворення якісних характеристик земельних ресурсів. Напрямами законодавчого розвитку системи земельних платежів є чітка відповідність ставки платежів рентній прибутковості певної земельної ділянки; обов'язковість для всіх без винятку землекористувачів, регулювання пільгового оподаткування тільки розмірами і термінами сплати. Крім того, необхідно розширити правове поле щодо зборів одноразових платежів, у т.ч. за зміну цільового використання сільськогосподарських угідь, а також від трансакцій із землею, за користування земельною інформацією тощо. Окремі пропозиції щодо переходу на нову систему оподаткування доцільно проводити у два етапи. *На першому* необхідно мобілізувати екстенсивні параметри збільшення надходжень від плати за землю до державного бюджету України з одночасним удосконаленням законодавства щодо орендної плати за земельні ділянки, які перебувають у державній або комунальній власності. *На другому етапі* доцільно створити умови для суттєвого підвищення розмірів земельного податку й орендної плати за землі державної та комунальної власності за рахунок переходу на нову, рентну систему визначення податкової бази.

Проведені дослідження довели необхідність переосмислення ролі та спрямованості земельного ринку як впливового інструменту досягнення цільових установок сталого екологоорієнтованого землегосподарювання. Визначено концептуальні засади інституціонально-правового забезпечення регулювання земельного ринку. З огляду на особливий статус земель сільськогосподарського призначення, потрібно врегулювати засади обігу прав власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення у Законі України «Про ринок земель» у частині забезпечення умов формування територіальних землегосподарських систем.

Таким чином, алгоритм формування збалансованих територіальних землегосподарських систем повинен розроблятися в контексті впорядкування інтересів землекористувачів бізнесу, влади і територіальних громад. Але баланс інтересів досягається на просторі визначення реальної цінності земельних ресурсів, ураховуючи функціонально-господарські, соціально-економічні та екологічні фактори, упорядкування відносин між власниками земельних ресурсів на окремих територіях регіону, а також установлення меж функціонального (господарського) використання земельних ресурсів. З метою досягнення кумулятивного ефекту від поєднання різнорідних завдань та їх системного впорядкування запропоновано загальну схему алгоритмізації управлінських дій щодо забезпечення процесу сталого землегосподарювання.

Заключним етапом стало дослідження в триєдиному вимірі землі як територіальної основи, ресурсу господарської діяльності та життєдіяльності людини.

Просторова типізація (зонування) регіонів України розроблена за різним цільовим використанням та екологічним станом із паралельним науковим обґрунтуванням економічних і екологічних засад відтворення антропогенно деградованих природних і урбанізованих територій. Згідно з другим напрямом створено програмний комплекс щодо районування територій за екологічним станом і продуктивністю земель, за третім – обґрунтовано інституціональні та економіко-правові засади оптимізації регіональних землегосподарських систем.

Упорядкування земельних відносин доцільно здійснювати у рамках розгляду земельних ресурсів у триєдиному вимірі: як екологічного ресурсу просторового базису розміщення продуктивних сил, предмета і засобу праці. Відповідно до такого підходу екологічно раціональне використання земель повинне забезпечуватися диференційовано. Для цього слід застосовувати універсальний принцип досягнення системного гомеостазу (балансу) по декількох напрямках відповідно до видів основних земельних угідь та економічної діяльності (ліси та інші лісовкриті площі, сільськогосподарські землі, забудовані, у тому числі землі промисловості, комерційного та іншого використання, змішаного використання громадського призначення, землі, які використовуються для транспорту та зв'язку, технічної інфраструктури та інші).

У рамках формування відповідних економічних відносин за визначеними концептуальними підходами насамперед необхідно створити розгорнуте правове забезпечення, яке б дало змогу регулювати процес екологоорієнтованого сталого землегосподарювання за визначеними напрямками. Відповідно до цього, формування інституту цивілізованого ринку землі набуває ознак цілеспрямованості та обґрунтованої регламентації. У цьому контексті визначено, що формування нормативно-правового забезпечення відштовхується від необхідності вирішення конкретних питань територіальної гармонізації суспільних інтересів влади, бізнесу та громади.

Оскільки проблема екологоорієнтованого використання земельних ресурсів є домінуючою, то запропоновано, по-перше, застосовувати кластерний підхід до відповідного зонування території України. З цією метою побудовано схему зонування за особливостями досягнення сприятливих умов відтворення якісних ознак земельних ресурсів. На думку автора, структури регіональних екологічних мереж доцільно формувати за рахунок малопродатних і низькопродуктивних земель з відповідною зміною їх функціонального призначення.

У процесі районування території України визначено чотири зони. До зони високого та середнього рівня екологічної цілісності ландшафтів відносяться області, розміщені в Українському Поліссі та Карпатах. Зону низького рівня займають області лісостепової зони, Одеська та АРК. Дуже низький рівень характерний для решти областей степової зони. Таким чином, більшій частині території України властивий низький рівень екологічної цілісності ландшафтів.

Обґрунтовано, що активізацію процесів відновлення природної родючості земель необхідно здійснювати насамперед у рамках упорядкування сільськогосподарського землегосподарювання, оскільки саме тут збігаються проблеми просторового і технологічного досягнення екологічної рівноваги.

У результаті підвищення частки антропогенно-природних та природних ландшафтів та проведення фітомеліоративних заходів на еродованих землях можна очікувати значного економічного ефекту у вигляді приросту обсягів урожаю сільськогосподарської продукції по різних регіонах до 25%. Крім того, у цьому випадку екологічний ефект відображається у підвищенні рівня екологічної рівноваги та зменшенні площ еродованих земель.

Запропоновано підходи до побудови механізмів управління процесом функціонального використання земельних ресурсів у складному середовищі взаємодії власників землі. Для цього пропонується закріплення сукупності пільг у системах оподаткування, кредитування, субсидіювання, відповідної правової бази, а також цільових організаційних, економічних і технологічних заходів, включаючи формування приватно-державних партнерських господарських утворень. Консолідації зусиль сприятиме створенню Центрив сталого територіального землегосподарювання, завданням яких є впорядкування зв'язків між суб'єктами землекористування, фінансовими

інститутами, управлінськими структурами регіональної економіки, а також забезпечення проектної підтримки.

Комплекс заходів щодо забезпечення сталого територіального землегосподарювання, організаційні та економічні механізми досягнення динамічної екологічної рівноваги територіального простору та підвищення еколого-економічної ефективності сільськогосподарського землекористування за характером впливу поділяються на обмежуючі, стимулюючі та стримуючі.

Таким чином, у контексті появи нових поглядів на рушійні фактори просторового розвитку сформовано концепцію методології системного гомеостазу раціонального землегосподарювання. Ключовим аспектом методології є екологоорієнтоване управління земельними ресурсами з визначенням організаційно-економічних моделей і механізмів, які одночасно забезпечуватимуть процес економічного розвитку певного регіону. Розроблено загальну схему реалізації принципу системного гомеостазу щодо інституціоналізації сталого територіального землегосподарювання. Логіка інституціональних змін орієнтує на забезпечення гармонії між колективним інтересом територіальної спільноти та приватними індивідуальними інтересами суб'єктів господарювання. У цьому процесі значна роль відводиться державним механізмам та інструментам управління, оскільки це зачіпає процес формування широкомасштабної політики утворення інноваційної системи ефективного землегосподарювання.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Вирішено важливу теоретико-методологічну проблеми щодо просторових аспектів формування та оцінки ефективності використання земельних ресурсів у рамках сучасних землегосподарських систем регіонів України.

У теоретичному аспекті розкрито наукові основи функціонального підходу, включаючи концептуальну ідею та сукупність поглядів щодо подолання асиметрії у формах власності на земельні ресурси та засоби виробництва між суб'єктами-землекористувачами в умовах суспільної стратифікації та забезпечення системного гомеостазу в регіональних формах використання земельних ресурсів за рахунок застосування сучасних підходів до формування господарських систем.

У методологічному плані запропоновано принципи, положення та методи формування збалансованих економіко-екологічних землегосподарських систем на засадах сталого розвитку регіонів з урахуванням інтересів суб'єктів господарювання та суспільства.

У практичному аспекті розроблено напрями, пропозиції, механізми та інструменти інноваційного розвитку землегосподарських систем на основі нових організаційно-правових форм господарювання, які забезпечують ефективно використання земельних ресурсів.