

підприємствам доцільно проаналізувати всі можливості самостійного залучення тимчасово вільних коштів, наприклад, у власних робітників, забезпечивши при цьому належний рівень довіри працівників до адміністрації підприємства.

Застосування методів моделювання в аналітичному дослідженні діяльності підприємств з надання послуг з переробки давальницької сировини сприятиме розширенню вивчення спектра факторів, що впливають на діяльність суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності, а отже, визначенню можливих додаткових резервів підвищення ефективності надання послуг.

IV. Висновки

Митні органи, здійснюючи свою основну функцію – захист економічних інтересів України, мають приділяти особливу увагу проблемним питанням, пов'язаним з митним оформленням давальницької сировини та готової продукції, виробленої з цієї давальницької сировини, щоб уникнути щонайменшої спроби суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності використовувати тіньові схеми переробки і створити умови найбільшого сприяння тим підприємствам, які використовують давальницькі схеми переробки та прагнуть перейти до самостійного виробництва. Крім того, державі необхідно підтримувати розвиток власного виробника. Без державної підтримки таким підприємствам важко підняти власне виробництво до рівня прибуткового.

Таким чином, операції з використанням давальницьких схем переробки сировини вимагають від держави, зокрема від Державної митної служби та інших контрольних органів, здійснення безперервного контролю за такою сировиною протягом усього часу її перебування на митній території України.

Література

1. Кондзелка М. Давальницька сировина в зовнішньоекономічній діяльності / М. Кондзелка, М. Войцеховський // Дебет-Кредит. – 2005. – № 12. – С. 30–35.
2. Максудов С. Учет переработки давальческого сырья во внешнеэкономической деятельности / С. Максудов // Вестник бухгалтера и аудитора Украины. – 2005. – № 13–14. – С. 10–11.
3. Письмаченко Л.М. Державне управління зовнішньоторгівельною діяльністю в Україні: регулювання та контроль : монографія / Л.М. Письмаченко. – Донецьк : Юго-Восток, Лтд, 2008. – 457 с.
4. Письмаченко Л.М. Фінансовий контроль за зовнішньоекономічними операціями з давальницькою сировиною у контексті фінансової безпеки держави / Л.М. Письмаченко, Т.С. Єдинак // Вісник АМСУ. – 2005. – № 3. – С. 7–12.

УДК 332.33:35

ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Ботезат О.П.

аспірант Класичного приватного університету

Annotation

Reasons of Public Administration are defined with using lands. It was reduced that using lands should stay by careful supervision of state and the land must stay an object of Public Administration.

Анотація

Визначено підстави державного управління щодо використання земель. Доведено, що використання земель обов'язково має залишатися під ретельним наглядом держави, а земля – об'єктом державного управління.

Ключові слова

Земельні ресурси, об'єкт державного управління, підстави державного управління.

I. Вступ

Основа природно-ресурсного комплексу України – потенціал земельних ресурсів (сільськогосподарських угідь), який становить близько 2/5 від сумарного природно-ресурсного потенціалу держави. В цілому

земельні ресурси є головною природною продуктивною силою у 20 з 24 областей України та АР Крим.

Земельні ресурси належать до категорії, яка охоплює певну сукупність природних, а також соціально-економічних об'єктів та їх властивостей. Завдяки своїм унікальним характеристикам земля є важливим засобом виробництва в багатьох галузях народного господарства. Для галузей промисловості земля є місцем розташування підприємств, базисом для розміщення споруд, а в сільському господарстві це і предмет праці, і засіб праці, і основний засіб виробництва. Для видобувної галузі земля є постачальником сировини. Все це й визначає надзвичайно важливе економічне значення земельних ресурсів.

II. Постановка завдання

Мета статті – визначити підстави державного управління земельними ресурсами і до-

вести доцільність обов'язкового державного контролю за процесами землекористування.

III. Результати

Однією з головних проблем XXI ст. є проблема забезпечення людства продуктами харчування, що завжди прямо або опосередковано пов'язана з використанням земельних ресурсів. Саме тому значення цього виду природних ресурсів як невід'ємної складової життєдіяльності людини буде постійно зростати (враховуючи поступове збільшення населення на планеті). Водночас без земель відповідної якості неможливе існування таких видів ресурсів, як лісові та рекреаційні, які, у свою чергу, тісно пов'язані з біотою, атмосферним повітрям, кліматом та умовами існування людини в цілому.

Землі сільськогосподарського призначення – первісне джерело будь-якого багатства суспільства, тим більше українського, адже Україна володіє одними з найкращих чорноземів у світі. В умовах економічної кризи значення ефективного використання земель непомірно зростає, оскільки йдеться про продовольчу безпеку держави, вирішення проблем життєзабезпечення громадян та ефективне використання земельних ресурсів задля задоволення потреб наступних поколінь. Тому питання використання земельних ресурсів доцільно віднести до одного з головних загальнодержавних стратегічних завдань, що стосуються як сьогодення, так і майбутнього.

В умовах ринкової економіки логічно виникає питання, чи повинна держава втручатися у процес використання природних ресурсів, або лише необхідно, щоб запрацювали закони, ринкові механізми. На користь втручання в процес природокористування в Україні свідчать дані [8]. Порівняно з іншими країнами, за існуючими оцінками, природно-ресурсний потенціал України в розрахунку на душу населення в 1,5–2 рази перевищує потенціал США, в 4 рази – Німеччини, в 12–15 разів – Японії. Незважаючи на це, існує реальна невідповідність між величезними можливостями країни та умовами, в яких проживає населення.

Економічна система при всій її самодостатності та автономності не може існувати у вакуумі, ізольовано від інших підсистем людського соціуму. Вона може ефективно функціонувати в межах відповідного соціального порядку та в умовах політичної стабільності при додержанні загальноприйнятих правил гри в усіх сферах суспільного життя, у тому числі і в економіці, що забезпечуються в основному державою. У таких сферах суспільного життя, як природокористування та охорона навколишнього природного середовища, також можна застосувати цей тезис, оскільки протягом XX ст. держава перебирала на себе велику кількість функцій та відповідальність за вирішення

найважливіших проблем, які були не під силу інститутам громадянського суспільства.

Погоджуючись з підставами, висунутими у праці Х.А. Пала "Аналіз державної політики", можна інтерпретувати їх щодо втручання держави у процес землекористування.

Перша підстава державного управління землекористуванням полягає в тому, що земля, як і інші природні ресурси, відповідно до ст. 13 Конституції України [1], є об'єктом права власності Українського народу, тобто є колективним благом. Колективне благо споживається колективно (наприклад, землі державної або комунальної власності) або не споживається взагалі. Не можна передати всі землі у приватну власність, оскільки завжди мають залишитися місця загального користування, відпочинку та ін. Кожен має право користуватися вигодами від колективного блага, і ніхто не може бути виключеним. Не можна заборонити доступ тим, хто волів би користуватись цим благом. Тим більше, що Конституція визначає: "Кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону". Право власності на природні ресурси, виходячи з конституційних положень, передбачене в таких формах: право власності Українського народу (ст. 13), право державної власності на землю (ч. 1. ст. 13), право громадян і юридичних осіб (ст. 14), право власності територіальних громад на землю, природні ресурси (ч. 1 ст. 13 і ч. 1 ст. 142). Конституція України визнає право кожного на володіння, користування і розпорядження своєю власністю (ч. 1. ст. 41).

Держава особливо придатна для забезпечення колективним благом: вона може запровадити систему, що регулює колективне використання ресурсу (землі) – податки, збори, вільний доступ, штрафи, умови, правила.

Держава має управляти процесом землекористування, бо "ресурси загального користування (до них належить і частина земель), які не можуть стати предметом ринкового обміну, поступово руйнуються, оскільки промисловість, урядові органи, окремі особи використовують їх для звалищ і не несуть при цьому жодних витрат" [4, с. 20]

Друга підстава для державного управління природокористуванням – зовнішні ефекти. Щодо земельних ресурсів такі ефекти безпосередньо пов'язані із забрудненням, виснаженням, нецільовим використанням земель. Негативний вплив перелічених проблем відчувають мешканці територіальних громад, орендарі, а в кінцевому результаті органи державної влади та місцевого самоврядування, що не матимуть можливості в майбутньому одержувати прибуток від пошкоджених та нераціонально використаних земель. Розвиваючи теорію "зовнішніх

ефектів”, англійський економіст А. Пігу запропонував стягувати податки із суб’єктів еколого-деструктивної діяльності, які повинні забезпечити вирівнювання приватнофірмових і суспільних витрат у процесі природокористування. За допомогою податку, який відшкодовує завдані збитки, виникає можливість інтегрувати в ринковий механізм елементи природокористування. В результаті управління в цій сфері набуває оптимального, автоматично регульованого ринковими відносинами характеру [3, с. 14]

Третя підстава державного управління – неспроможність ринку. Представники неокласицизму звертають увагу на обмеженість сфери впливу ринкових відносин. Вони говорять про існування “асиметрії” в економіці, коли одна її частина охоплена системою ринкових стимулів і функціонує добре, а інша – знаходиться за межами ринку й демонструє неефективність. Земельні ресурси державної та комунальної форм власності “надають послуги” людям поза ринковими відносинами, а відтак не проходять через ринок, тому останній не може забезпечити їх раціональне використання.

Суттєву проблему для ринку становлять невизначеність та короткозорість. Невизначеність у багатьох випадках породжується відсутністю знань про закони функціонування екологічних систем, що призводить до ігнорування важкопрогнозованих та віддалених наслідків у ринкових відносинах. Проблемою є й короткозорість ринку, його орієнтація на отримання швидких результатів, прибутку при недоврахуванні довгострокової шкоди та вигод.

Споживачі землі як природного ресурсу (йдеться про землі сільськогосподарського призначення) не можуть порівняти всіх претензій до земель, не володіють усією інформацією, зосереджуються на короткострокових кінцевих результатах (швидких прибутках від використання землі). Однак такі капіталовкладення, як захист та охорона земель, мають довготривалий характер і вимагають стратегічного планування. Держава може заохочувати підприємців до цього. Водночас уряд може допомогти ринкам, нав’язуючи мінімальні стандарти і захищаючи споживачів.

Четверта підстава – забезпечення порядку. Закони ринку вимагають дотримання контрактів і захисту прибутків. Державна монополія на силу та суверенну владу гарантує, що ці підвалини соціального й економічного порядку збережуться.

Держава покликана виражати та захищати сукупні інтереси всіх членів суспільства, а отже, являє собою інститут, що втілює спільну волю, спільний інтерес усіх його громадян. Окремо взяті індивідуальні, приватні цілі щодо використання природних ресурсів можуть як суперечити одна одній, так і не

збігатися із суспільними цілями. Приватний економічний інтерес, узятий сам по собі, не сприяє суспільній стабільності, для цього необхідний правовий порядок, що забезпечується державою, – порядок, у межах якого всі рівні [7, с. 57].

Традиційна підстава для державного управління – соціальна справедливість. Англійський філософ К. Поппер запропонував таке визначення поняття “справедливість”: “Справедливість полягає у рівному розподілі громадянських обов’язків і в рівності громадян перед законом. За умови, що самі закони щодо окремих осіб або груп населення неупереджені”. Відповідно до закону, кожен громадянин має рівні права щодо користування природними об’єктами права власності народу. У ст. 14 Конституції України зазначено, що право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Держава зобов’язана забезпечити всім без винятку громадянам країни рівні права, передбачені Конституцією та законами України.

Останньою підставою для державного управління землекористуванням є норма Конституції України про те, що “від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування”. Тобто лише вони мають легітимне право здійснювати діяльність щодо управління використанням земельних ресурсів у межах закону.

Специфіка навколишнього середовища в цілому та будь-яких природних ресурсів, зокрема земельних, як об’єкта управління вимагає комплексного і централізованого підходу, який не можна забезпечити без участі держави. Держава має можливість:

- законодавчо закріплювати форми власності на природні ресурси, їх межі та особливості використання;
- планувати та прогнозувати використання ресурсів;
- заохочувати або стримувати освоєння ресурсів;
- визначати форми регуляторного впливу на процес природокористування;
- створювати спеціальні органи для контролю та нагляду, які мають відповідні функції;
- створювати умови для ефективного природокористування;
- охороняти та зберігати природні ресурси;
- формувати у населення підходи щодо ощадливого, раціонального природокористування.

Перетворення у сфері земельних відносин у роки незалежності в Україні набули масштабних соціально-економічних наслідків:

- проведено роздержавлення земель;

- здійснено грошове оцінювання земель сільськогосподарського призначення;
- запроваджено платність землекористування;
- відбувається ринковий обіг земель (купівля-продаж, оренда, дарування, міна, спадкування, застава);
- в основному створено ринкове земельне законодавство;
- ліквідовано соціалістичну державну структуру товарного сільськогосподарського виробництва.

Досягнуто найголовнішу мету земельної реформи, проголошену Верховною Радою України у 1992 р., – ліквідовано монополію держави на землю. Але, як зазначає А. Третяк, ситуація в земельних відносинах і землекористуванні складна і вимагає невідкладного поліпшення [6]. Найгострішими проблемами є:

- незавершеність економічних та правових відносин власності;
- недосконалість державного управління земельними ресурсами та землекористуванням, земельного законодавства та інфраструктури ринку земель, особливо земель сільськогосподарського призначення;
- відсутність розвитку автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, спрямованого на вирішення гарантій прав на землю, перерозподілу земель, землеустрою, диференційованого й повного оподаткування.

Окрім цього:

- не вживаються необхідні заходи щодо регуляторної політики раціонального та ефективного використання земель;
- не запроваджені механізми їх економічного стимулювання;
- досить повільно проводяться роботи щодо правового формування раціонального землекористування;
- відсутнє перспективне прогнозування розвитку земельних відносин;
- не визначена оптимальна модель сільськогосподарського землекористування;
- низька ефективність використання земель у сільському господарстві через невизначеність земельних відносин;
- не введено в економічний оборот земельний капітал.

За роки земельної реформи недостатня ефективність землекористування з численними екологічними втратами посилилася внаслідок проявів безгосподарності і соціального спустошення територій. Однією з ознак цього процесу є щорічне зменшення посівних площ, яке набуло стихійного характеру, через економічну неспроможність значної частини товаровиробників і неадек-

ватну земельну політику. Особливі втрати нанесені меліорованим землям і ґрунтовій родючості. Надзвичайно великі негативні наслідки, що маємо в економіці країни і землекористуванні, спричинені екстенсивним характером господарювання на землі при вкрай низькому рівні застосування добрив та інших сучасних засобів інтенсифікації.

Вирішуючи проблемні питання, що накопичились у сфері землекористування, раціональне управління має демонструвати свою повагу до тих, ким управляє, як до носіїв корисних інтересів та бажань. У цьому випадку такими носіями виступають власники та користувачі землі, які, реалізуючи власні інтереси, мають можливість впливати на себе, один на одного в межах, визначених чинним законодавством.

IV. Висновки

Держава має певні важелі для управління у сфері землекористування. Напевне, майбутнє за розумним поєднанням, балансом державного та ринкового підходів залежно від екологічної ситуації, особливостей економіки, частки земель державної та комунальної власності у загальному земельному фонді.

Отже, враховуючи соціальні, економічні, екологічні особливості земельних ресурсів, їх стратегічну важливість для держави, використання земель обов'язково має залишатися під ретельним наглядом держави, а землі – об'єктом державного управління.

Література

1. Екологічне законодавство України. – Х. : Одісей, 2002. – 928 с.
2. Лазор О.Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні: організаційно-правові засади : монографія / О.Я. Лазор ; [передмова і заг. наук. ред. проф. М.Д. Лесечка]. – Л. : Ліга-Прес, 2003. – 542 с.
3. Мордвінов О.Г. Управління аграрним природокористуванням в умовах ринкової трансформації : монографія / О.Г. Мордвінов. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 344 с.
4. Низ А. Экономика и окружающая среда : пер. с англ. / А. Низ. – М. : Экономика, 1981. – 182 с.
5. Пал Л.А. Аналіз державної політики / Л.А. Пал ; [пер з англ. І. Дзюба]. – К. : Основи, 1999. – 422 с.
6. Третяк А. Стан та шляхи розвитку земельних відносин і системи землекористування в аграрному комплексі України / А. Третяк // Землевпорядний вісник. – 2008. – № 6. – С. 4–14.
7. Шамхалов Ф. Теория государственного управления / Ф. Шамхалов. – М. : Экономика, 2002. – 636 с.
8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.NRDB.co.uk.