

УДК 332.3

ЕКОНОМІЧНЕ СТИМУЛЮВАННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ

О. Гнаткович, д. е. н., доцент

Львівський інститут економіки і туризму,

В. Смолінський, к. е. н., доцент

Львівський національний аграрний університет

© О. Гнаткович, В. Смолінський, 2014

Гнаткович О., Смолінський В. Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель

Обґрунтовано необхідність державного регулювання у сфері раціонального використання земель та їх охорони. На законодавчому рівні досі не розкрито поняття економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель, оскільки кінцевим результатом господарювання в умовах ринкової економіки є одержання права власності на частку виробленої продукції, якою власник землі або землекористувач може розпоряджатися на свій розсуд. Тому, здійснюючи функції регулювання земельних відносин у сфері раціонального використання земель та їх охорони, держава в особі компетентних органів повинна встановлювати правила й норми, що стосуються організації використання земельних ресурсів сільськогосподарських підприємств.

Одним із регулятивних чинників може бути загальнодержавна Програма охорони сільськогосподарських земель. Запропоновані основні напрями економічного стимулювання землекористування підприємств, які займаються сільськогосподарським виробництвом. Необхідно вдосконалити систему оподаткування за використання сільськогосподарських земель, яка є важливим елементом економічного регулювання державою земельних відносин. Крім того, визначено, що великий відсоток розораності сільськогосподарських земель не призводить до збільшення виробництва сільськогосподарської продукції. Тому запропоновано оптимізувати розміщення посівів з урахуванням екологічної придатності земель для відповідних культур.

Ключові слова: землекористування, економічне стимулювання, сільськогосподарські угіддя, держава, регулювання, оптимальність.

Hnatkovich O. Smolinsky V. Economic incentives for sustainable use and protection of land

The article substantiates the need for state regulation of land relations in the sphere of rational land use and protection. Today in law does not reveal the concept of economic incentives for rational use and protection of land, as the end result of management in a market economy is the ability to obtain ownership of the share of output, which the landowner or tenant has the right to dispose of at will. Therefore, performing the function of regulating land relations in the rational use of land and its protection, the state represented by competent authorities shall establish rules and regulations relating to the organization of land use from agricultural enterprises.

One of regulatory elements may be a national program of protection of agricultural land. The main directions of economic incentives for land use enterprises engaged in agricultural production. It is necessary to improve the system of taxation of agricultural land, which is a necessary element of state economic regulation of land relations. In addition, the article reveals that a large percentage of arable agricultural land does not lead to an increase in agricultural production. Therefore proposed to determine the optimal allocation of agricultural crops considering environmental suitability of land for selected crops.

Key words: land use, economic incentives, agricultural land, state regulation of optimality.

Гнаткович О., Смолінський В. Экономическое стимулирование рационального использования и охраны земель

Обоснована необхідність державного регулювання в сфері раціонального використання земель та їх охорони. Сьогодні на законодавчому рівні не раскрыто поняття економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель, так як кінцевим итогом господарювання в умовах ринкової економіки являється можливість отримання права власності на частку продукції, якою власник землі або землекористувач може розпоряджатися на свій розсуд. Тому, здійснюючи функції регулювання земельних відносин у сфері раціонального використання земель та їх охорони, держава в особі компетентних органів повинна встановлювати правила й норми, що стосуються організації використання земельних ресурсів сільськогосподарських підприємств.

Одним из регулирующих факторов может быть общегосударственная Программа охраны сельскохозяйственных земель. Предложены основные направления экономического стимулирования землепользования предприятий, занимающихся сельскохозяйственным производством. Необходимо усовершенствовать систему налогообложения за использование сельскохозяйственных земель, которая является важным элементом экономического регулирования государством земельных отношений. Кроме того, определено, что большой процент распаханости сельскохозяйственных земель никоим образом не приводит к увеличению производства сельскохозяйственной продукции. Поэтому предлагается определение оптимального размещения посевов с учетом экологической пригодности земель для соответствующих культур.

Ключевые слова: землепользование, экономическое стимулирование, сельскохозяйственные угодья, государство, регулирование, оптимальность.

Постановка проблеми. Досягнення необхідних результатів у сфері сільськогосподарського виробництва безпосередньо залежить від способів стимулювання раціонального використання та охорони земель. Останнє означає максимальне залучення до господарського обігу всіх земель та їх ефективно використання за основним цільовим призначенням, створення найсприятливіших умов для високої продуктивності сільськогосподарських угідь й одержання на одиницю площі максимальної кількості продукції за найменших витрат праці та коштів. У свою чергу охорона земель передбачає сукупність науково обґрунтованих заходів, спрямованих на ліквідацію надмірного вилучення земельних фондів із сільськогосподарського обігу внаслідок господарської діяльності.

Отже, раціональне використання та охорона земельних ресурсів охоплюють дві групи питань:

- 1) охорона землі від виснаження і підвищення її родючості – економічна група;
- 2) охорона від забруднення та його попередження – екологічна група.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями економічного стимулювання раціонального використання земель у свій час займалися такі вчені-економісти, як Й. Дорош, М. Ступень, Г. Черевко, В. Липчук. Зокрема Й. Дорош наголошував на необхідності залучення до концепції новітньої національної стратегії у сфері землекористування положень, що розширяють функції держави в регулюванні земельних відносин і дадуть змогу формувати екологічно зорієнтовану модель землекористування в Україні [3], а П. Пархомець вказував, що слід підвищувати ефективність використання земельних угідь в умовах ринкового середовища за рахунок їх раціональнішого використання [7].

Основи економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель на сучасному етапі закладені законодавчими положеннями Земельного, Податкового кодексу України та інших нормативних актів. Так, у статті 205 Земельного кодексу України закріплено зміст економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель, що передбачає:

а) надання податкових і кредитних пільг суб'єктам, які вживають за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання й охорони земель;

б) виділення коштів із Державного або місцевого бюджетів особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини;

в) звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами;

г) компенсацію з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих і малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини [4].

Постановка завдання. Аналізуючи поняття економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель, варто зауважити, що на законодавчому рівні не розкрита мета цього заходу, адже кінцевим результатом господарювання в умовах ринкової економіки є можливість одержання права власності на частку виробленої продукції, якою власник землі або землекористувач вправі розпоряджатися на свій розсуд. Але повинно бути й зацікавлення у збільшенні виробництва сільськогосподарської продукції, частина якої стає повною власністю виробників.

Отож, економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель можна трактувати як підвищення заінтересованості власників землі і землекористувачів, спрямоване на збереження та відтворення родючості ґрунтів, захист земель від негативних наслідків виробничої діяльності з метою збільшення виробництва сільськогосподарської продукції та самостійного розпорядження належною їм кількістю від загальної обсягу.

Виклад основного матеріалу. Зауважимо, що сьогодні існує чимало невирішених проблем законодавчого та нормативного характеру, пов'язаних з екологічно безпечним використанням земель сільськогосподарських підприємств, які потребують державного втручання. Оскільки поліпшення використання земель з екологічної позиції є важливою проблемою регулювання земельних відносин з боку держави, то екологічні методи державного регулювання повинні зводитися до покращання якості земель за рахунок їх раціонального використання та охорони у напрямі максимального залучення до господарського обігу продуктивних земель та їх ефективного використання за основним цільовим призначенням, створення найсприятливіших умов для високої продуктивності сільськогосподарських угідь і одержання на одиницю площі максимальної кількості продукції за найменших витрат праці та коштів.

Здійснюючи функції регулювання земельних відносин у сфері раціонального використання земель та їх охорони, держава в особі компетентних органів повинна встановлювати правила й норми, що стосуються організації використання земельних ресурсів сільськогосподарських підприємств. При цьому державне регулювання повинно базуватися на таких основних принципах:

- 1) принцип реалізації загальнодержавних інтересів;
- 2) принцип єдності державного регулювання земельних відносин у сфері раціонального використання та охорони земель;
- 3) принцип послідовності державного регулювання [1].

Насамперед потрібно наголосити на необхідності розробки загальнодержавної Програми охорони сільськогосподарських земель, яка повинна передбачати впровадження екологічно безпечних технологій господарювання та ощадливого використання сіль-

ськогосподарських земель. Основні пункти такої Програми:

- ліквідація надмірного вилучення земель із сільськогосподарського обігу внаслідок промислового, транспортного, міського і сільського будівництва та видобутку корисних копалин;
- запобігання підтопленню, заболоченню засобом гідротехнічного й меліоративного будівництва;
- покращання фізико-хімічних властивостей земель, параметри яких знижуються внаслідок застосування мінеральних добрив та засобів захисту рослин від шкідників і хвороб;
- запобігання забрудненню ґрунту відходами промислового виробництва, паливом і мастильними матеріалами під час виконання сільськогосподарських робіт;
- захист від водної та вітрової ерозії, раціональне управління ґрунтоутворним процесом в умовах інтенсифікації сільськогосподарського виробництва та його індустріалізації;
- запровадження екологічного страхування земель сільськогосподарських підприємств на випадок техногенних катастроф;
- застосування технологій, які сприяють збереженню й підвищенню родючості ґрунтів.

На загальнодержавному рівні необхідно врегулювати питання плати за землю, адже в сучасних умовах вона не лише не стимулює раціональне використання земель, а навпаки – завдає значної шкоди землекористувачам. Основна причина полягає в тому, що кошти від плати за землю не використовують на фінансування заходів, спрямованих на поліпшення земель. Вони йдуть на погашення бюджетних боргів держави та інші цілі, не пов'язані з вирішенням земельних проблем. Тому власники сільськогосподарських земель не одержують кошти на відтворення родючості ґрунтів, внаслідок чого знижується продуктивність угідь і погіршується їх екологічний стан. З огляду на це необхідно розробити Порядок фінансування заходів, спрямованих на поліпшення використання та охорони земель сільськогосподарськими підприємствами.

Крім законодавчого забезпечення, існують різноманітні наукові підходи до розуміння економічного стимулювання раціонального використання земель у процесі сіль-

ЗЕМЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ І ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЛІ

ськогосподарського виробництва. Зокрема основними напрямками економічного стимулювання землекористування сільськогосподарських підприємств мають бути: збільшення площ сільськогосподарських угідь, що корисно використовуються у процесі виробництва; оптимізація структури окремих видів земельних угідь сільськогосподарських підприємств відповідно до природно-економічних зон і районів; тимчасова консервація деградованих сільськогосподарських угідь; сприяння екологічно чистому освоєнню землі, тобто провадженню виробництва, яке її очищає; розробка і впровадження раціональ-

ної системи землеробства, яка передбачає ґрунтозахисний обробіток, удобрення; вапнування кислих і гіпсування засолених й солонцюватих ґрунтів, осушення заболочених і перезволожених земель та зрошення й обводнення посушливих; захист земель від водної і вітрової ерозії, підтоплення, заболочення, вторинного засолення, висушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними і радіоактивними речовинами та від інших процесів руйнування. Також заслуговують на увагу й інші наукові підходи до розуміння видів економічного стимулювання використання земель (табл. 1).

Таблиця 1

Заходи і види економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель у сільськогосподарських підприємствах*

Заходи раціонального використання та охорони земель	Види й обсяги економічного стимулювання
З використання земель	
1. Використання земель різної якості, зокрема гірших земель	1. Встановлення рівнонапружених ставок і обсягів плати за землю у вигляді земельного податку або орендної плати.
2. Використання земель, зайнятих багаторічними насадженнями до вступу їх у пору плодоношення	2. Зниження ставок плати за землю для суб'єктів оподаткування з балами оцінки землі, нижчими від середнього в районі. Звільнення від плати за землю до початку плодоношення.
З охорони земель	
1. Відновлення земель, порушених не з вини їх власників і землекористувачів	1. Повне відшкодування коштів організаціями, винними у порушенні (псуванні або руйнуванні) землі.
2. Освоєння або поліпшення сільськогосподарських земель	2. Звільнення від плати за землі на період, передбачений проектом їх освоєння або поліпшення:
3. Рекультивация порушених земель	- звільнення від плати за землю на період рекультивациі.
4. Тимчасова консервація деградованих сільськогосподарських угідь	- зниження на 50% плати за землю від ціни до порушення її природного стану. - звільнення від плати за землю на період тимчасової консервації сільгоспугідь. - щорічна компенсація недоодержаного доходу в розмірі 50% від середнього за п'ять попередніх років до консервації.

* Джерело [2].

Для таких заходів потрібно розробити на рівні Кабінету Міністрів України нормативну базу, що стане стимулом бережливішого ставлення підприємців до використовуваних ними угідь, особливо на умовах оренди. Також постає необхідність нормативного вре-

гулювання екологічних обмежень щодо використання земель, тобто розробки на рівні уряду нормативів екологічно безпечного землекористування сільськогосподарських підприємств, оптимального співвідношення сільськогосподарських угідь окремого підп-

риємства, якісного стану ґрунтів та їх гранично допустимого забруднення, показників деградації земель тощо.

Окремо слід згадати систему оподаткування за використання сільськогосподарських земель, яка є необхідним елементом економічного регулювання державою земельних відносин. Середня ставка земельного податку на сьогодні є дуже мізерною, тому практично не відіграє жодної стимулювальної ролі в заохоченні до ведення господарської діяльності на селі. Тому встановлення ставки податку за використання земель залежно від їх якості та місцезнаходження може бути стимулом до виробництва оптимальних обсягів продукції.

Водночас певну стимулювальну роль у використанні земель відіграють пільги щодо плати за землю. Нині законодавство не пе-

редбачає механізму пільгового кредитування громадян та юридичних осіб, які вживають за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель, хоча потреба у розробці такого механізму існує. На наш погляд, його основою повинно бути надання коштів державного бюджету на зворотній безоплатній або частково оплатній основі для заходів з використання й охорони земель.

У сфері раціонального використання та охорони земель гострою проблемою залишається високий рівень розораності сільськогосподарських угідь. З огляду на це вважаємо за необхідне проаналізувати вплив рівня розораності сільськогосподарських угідь на вихід продукції сільського господарства з одиниці посівних площ в областях України (табл. 2).

Таблиця 2

Залежність виробництва валової продукції сільського господарства на 1 га сільськогосподарських угідь в областях України від розораності їх території, на початок 2012 р.*

Група областей за розораністю території	Область	Площа с.-г. гідь, тис. га	Виробництво валової продукції с. г. на 1 га с.-г. угідь, тис. грн
44,2-68,1	Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Луганська, Львівська, Чернігівська	7379,0	5158,0
70,2-79,9	АР Крим, Житомирська, Одеська, Сумська, Рівненська, Харківська, Чернівецька	11452,2	4977,2
80,0-81,5	Донецька, Київська, Полтавська, Тернопільська, Хмельницька	8500,1	6704,4
84,5-90,2	Вінницька, Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська, Миколаївська, Херсонська, Черкаська	14244,7	5731,8
У сукупності	25	41576,0	5620,9

*Розраховано за даними форми б-зем.

Не бачимо чіткого взаємозв'язку між рівнем розораності областей України та виходом у них валової продукції сільського господарства на одиницю сільськогосподарських угідь. Тому закономірним буде зауваження: великий відсоток розораності угідь аж ніяк не призводить до збільшення виробництва сільськогосподарської продукції.

Альтернативою високій розораності можна вважати оптимальне розміщення посівів сільськогосподарських культур, яке повинно

здійснюватися з урахуванням екологічної придатності земель для відповідних культур. Масиви екологічно придатних земель для вирощування конкретних сільськогосподарських культур належить визначати за даними внутрішньогосподарської оцінки земельних ділянок, які характеризують не лише рівень продуктивності, а й ефективності використання земель. При цьому критерієм виділення таких масивів повинен бути прогнозний показник окупності затрат, який для різних

умов розвитку виробництва має різне значення. Для умов конкретного господарства, виходячи з прогносної урожайності кожної культури та окупності затрат, необхідно встановити мінімальне значення бала часткової економічної оцінки земель, вище від якого землі вважаються екологічно придатними для вирощування окремих культур.

За розміром площ придатних земель для вирощування різних сільськогосподарських культур можна визначити оптимальну частку їх посівів:

$$V_{oi} = \frac{V \cdot P_i \delta}{\sum P_{ia}},$$

де V_{oi} – оптимальна частка посівів культури на визначуваній території, %;

V – частка посівів культури, рекомендована для відповідної зони, %;

$P_{пр}$ – площа екологічно придатних земель на загальній території вирощування відповідної культури, %;

$P_{заг}$ – загальна площа екологічно придатних земель для вирощування відповідної культури вищого рівня, % [2].

Такий підхід до прогнозування посівних площ покликаний створити оптимальні передумови для вирощування культур, коли інтенсивніші розміщуватимуться на цінніших землях. Саме це забезпечить підвищення урожайності культур, економію затрат і виробництво конкурентоспроможної продукції.

Висновки та перспективи подальших наукових пошуків. Загалом для ефективно-

го економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель й забезпечення екологічної збалансованості землекористування необхідно:

- запровадити комплексну систему державних стандартів, норм і правил у сфері використання, охорони й відновлення земельних ресурсів;

- здійснити диференціацію й класифікацію заходів з охорони земель та екологічної стабілізації землекористування за різними ієрархічними рівнями та видами їх фінансування;

- провести консервацію деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель;

- припинити вилучення особливо цінних земель, зокрема сільськогосподарського призначення, для несільськогосподарських потреб;

- розробити спеціальні тематичні карти й атласи стану земель та їх використання [5].

Отож, основною метою державного регулювання земельних відносин має стати раціональне й високоефективне використання сільськогосподарських угідь і формування сталого екологічного землекористування сільськогосподарських підприємств. Вжиті державою заходи екологічного впливу повинні перебувати в гармонії з дією загальних ринкових механізмів – лише у такому поєднанні можна очікувати максимальний ефект і у сфері сільськогосподарського виробництва, і у сфері екологобезпечного й раціонального використання та охорони земель.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. Гарасим П. М. Ринок земель сільськогосподарського призначення: перспективи розвитку : [монографія] / П. М. Гарасим, О. Д. Гнаткович, С. Д. Смолінська. – Львів, 2008. – 184 с.
2. Гуцуляк Ю. Г. Управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки / Ю. Г. Гуцуляк. – Чернівці : Прут, 2001. – 164 с.
3. Дорош Й. С. Інституціональне забезпечення розвитку земельних відносин і системи землекористування / Й. С. Дорош // *Аграрна економіка*. – 2011. – Т. 4, № 1-4. – С. 139-140.
4. Земельний кодекс України (в ред. від 25 жовтня 2001 року). – К. : Істина, 2001. – 72 с.
5. Колодійчук І. А. Земельні ресурси Карпатського регіону : проблеми використання, охорони і відтворення [Електронний ресурс] / І. А. Колодійчук, Р. Р. Білик. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/znpn/2010_6/24_ZemR.pdf.
6. Кучер О. О. Особливості охорони земель у США / О. О. Кучер // *Землепорядний вісник*. – 2008. – №1. – С. 53-38.
7. Пархоμεць П. Підвищення ефективності використання земельних угідь в умовах ринкового середовища / П. Пархоμεць // *Аграрна економіка*. – 2009. – Т. 2. – С. 35-36.

