

УДК 338.43

**ЕКОЛОГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ  
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ***М. Ступень, д. е. н., професор*

ORCID ID: 0000-0002-7599-8261

*М. Богіра, к. е. н., в.о. професора*

ORCID ID: 0000-0003-0598-2851

*О. Ступень, к. е. н., в.о. доцента*

ORCID ID: 0000-0001-6702-0987

*З. Рижок, к. е. н., в.о. доцента*

ORCID ID: 0000-0003-0733-5658

*Львівський національний аграрний університет*

© М. Ступень, М. Богіра, О. Ступень, З. Рижок, 2019

<https://doi.org/10.31734/agrarecon2019.03.090>***Ступень М., Богіра М., Ступень О., Рижок З. Екологічні пріоритети використання земель сільськогосподарського призначення в Україні***

*Загострення трансформаційних суперечностей в організації використання земель сільськогосподарського призначення різних форм власності в Україні під впливом глобалізаційних та інтеграційних процесів актуалізувала необхідність формування нової парадигми суспільного розвитку, в якій завдання досягнення кількісного зростання поступається місцем завданню забезпечення сталого еколого-соціально-економічного розвитку в межах агропромислового комплексу країни. Проаналізовано наслідки структурної перебудови земельних відносин та акцентовано увагу на стані використання сільськогосподарських угідь в Україні з урахуванням соціально-економічних, природних і особливо екологічних умов у процесі проведення земельної реформи. Здійснено оцінку використання земель сільськогосподарського призначення, розроблено пропозиції щодо формування умов ефективного, раціонального та екологоощадного використання земель. Науковою новизною є доведення про те, що з урахуванням децентралізації земельних відносин, яка відбувається в Україні в процесі проведення земельної й адміністративно-територіальної реформ, потрібно повсюдно встановлювати баланс між уповноваженими органами влади й суб'єктами землекористувань на різних ієрархічних рівнях. Розроблено і рекомендовано наукові підходи для вирішення актуальної проблеми в галузі економіки природокористування та охорони земель, запропоновано еколого-економічні засади землевпорядного забезпечення дотримання екологічних норм при використанні земель сільськогосподарського призначення.*

**Ключові слова:** *земельна реформа, адміністративно-територіальна реформа, агропромисловий комплекс, еколого-економічні засади, охорона земель, екологізація технологій.*

***Stupen M., Bohira M., Stupen O., Ryzhok Z. Environmental priorities due to agricultural lands use in Ukraine***

*The aggravation of transformational contradictions in the organization of agricultural land use of various forms of ownership in Ukraine under the influence of globalization and integration processes actualized the need to form a new paradigm of social development, in which the task of achieving quantitative growth gives way to the task of ensuring sustainable ecological, social and economic development within the agro-industrial complex of the country. The article analyzes the consequences of structural restructuring of land relations and focuses on the state of use of agricultural land in Ukraine, taking into account social and economic, natural and especially environmental conditions in the process of land reform. One has assessed the use of agricultural lands and developed the proposals to formulate conditions for efficient, rational and environmentally friendly land use. The scientific novelty of the article is that, given the decentralization of land relations that are taking place in Ukraine in the process of land and administrative and territorial reforms, it is necessary to strike a*

*balance between the authorized authorities and the subjects of land use at different hierarchical levels. One has developed and recommended scientific approaches for solving the current problem in the field of economics of nature management and one has proposed land protection and the ecological and economic principles of land management ensuring compliance with ecological norms in the use of agricultural lands.*

**Key words:** *land reform, administrative and territorial reform, agro-industrial complex, ecological and economic measures, land protection, ecologization of technologies.*

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах трансформації земельних відносин проблема екологізації виробництва та пошук принципових напрямів її вирішення набувають стратегічного значення і стають одними із найважливіших загальнодержавних завдань. Внаслідок неефективної земельної реформи в Україні з'явилася низка соціально-еколого-економічних проблем у сфері сільськогосподарського землекористування, які спричинили дисбаланс у розвитку сільських територій. Крім того, через низку причин і протиріч ефективність сучасної системи землевпорядного забезпечення сільських територій залишається невисокою.

Аналізуючи ситуацію, розуміємо, що вимоги до охорони земель сільськогосподарського призначення мають більшу силу тоді, коли землю розглядати як елемент довкілля, а не як засіб виробництва. Проте таке превалювання чітко не відображене в нормативно-правових актах і має переважно декларативний характер. Тому погіршення екологічного стану сільськогосподарського землекористування в Україні потребує введення в законодавчу базу не тільки декларативних екологічних пріоритетів, а й дієвих організаційно-економічних інструментів для їхньої реалізації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні й методологічні засади вирішення еколого-економічних проблем і вдосконалення управління земельними ресурсами висвітлено в наукових працях відомих вітчизняних науковців, серед яких М. Баладжи (2012), В. Голян (2015), О. Дребот (2015), А. Мартин (2016), С. Пирожков (2016) та ін. Завдяки працям цих авторів окреслено системний підхід та розроблено практичні рекомендації щодо вдосконалення організації раціонального використання земель.

З точки зору Л. Шашули (2015), досягнення ефекту екологізації землекористування в сільському господарстві можливе лише на основі органічного поєднання економічних та організаційних механізмів. Дослідники З. Герасимчук та А. Крисак (2016) внесли пропозиції щодо об'єднання еколого-економічних, еколого-правових, еколого-нормативних, еколого-організаційних та еколого-технологічних інструментів у один блок з метою підвищення ефективності екологобезпечного використання земельних ресурсів. Запропонований ними комплекс охоронно-відтворювальних інструментів має на меті дотримання екологічної безпеки земельних ресурсів для забезпечення їхньої охорони та відтворення.

**Постановка завдання.** Ми ставили завдання запропонувати теоретичні напрями і методологічні підходи до оцінювання екологічної ефективності використання земель сільськогосподарського призначення за допомогою моделі сталого еколого-соціально-економічного розвитку сільськогосподарського землекористування.

*Методика дослідження та матеріали.* Основу дослідження становлять вітчизняні та міжнародні законодавчі і нормативні акти у сфері організації раціонального та екологобезпечного використання земель сільськогосподарського призначення. Застосовано системний підхід до вирішення еколого-економічних проблем при використанні земель. Інструментом вирішення окресленої проблеми є вдосконалення інституційної бази управління земельними ресурсами.

**Виклад основного матеріалу.** Одним з основних завдань державного контролю за використанням та охороною земель є забез-

печення додержання органами державної влади та місцевого самоврядування, фізичними чи юридичними особами земельного законодавства України, запобігання порушенням, їхнє своєчасне виявлення та вжиття відповідних заходів щодо усунення (Про державний контроль..., 2003). Однак сьогодні ця норма закону практично не виконується.

Розвиток процесу децентралізації державного управління, що розширяє повноваження регіональних і місцевих органів влади в умовах проведення земельної й адміністративно-територіальної реформ в Україні, створив передумови для виділення стратегічних аспектів управління земельними ресурсами щодо розробки і реалізації управлінських дій на захист екологічної складової в процесі використання земель.

Перехід до ринкових відносин, зміна форм власності потребують нових підходів до розробки шляхів зі збереження родючості ґрунтів. Нині землевласники повинні орієнтуватися на соціальні умови, враховуючи екологічні наслідки свого господарювання та виконувати вимоги щодо захисту наданих їм в оренду ґрунтів від деградації, забезпечуючи відтворення їхньої родючості (Дребот та Височанська, 2015).

Проблема управління земельними ресурсами стала особливо актуальною в період проведення земельної реформи в Україні, оскільки часто прийняття управлінських рішень зводиться до підняття ефективності господарювання і збільшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції. Поверхневий аналіз управлінської діяльності у вигляді орієнтації на зростання урожайності сільськогосподарських культур і збільшення прибутковості від господарювання найчастіше приховує глибинні процеси, що мають негативний вплив на екологію загалом і на раціональне використання земель сільськогосподарського призначення в тому числі.

З появою агрохолдингів в аграрному секторі України посилюється виснажливе використання сільськогосподарських угідь, розвиваються процеси деградації земель, скорочуються обсяги меліорації та площі

продуктивних земель. Практично ліквідована система державного контролю за використанням та охороною земель, відсутній ефективний механізм стимулювання природоохоронних заходів та інноваційної діяльності землекористувачів. Сьогодні українські агрохолдинги для економіки агропромислового сектору не мають жодної цінності, у них антисоціальний характер, вони не забезпечують дотримання ресурсощадних технологій виробництва сільськогосподарської продукції.

Сам по собі процес зі створення агрохолдингів не викликав би невдоволення у суспільстві за умови переважання позитивного економічного ефекту над негативним. З одного боку, у них продуктивність праці на одного зайнятого у сільському господарстві за період 2000–2015 рр. зростає усемеро, а залучення іноземних інвестицій – у 45 разів, склавши 0,9 млрд дол. США. Проте, поглянувши на цю проблему з іншого боку, можна простежити в агрохолдингах, наприклад, чітку тенденцію до скорочення поголів'я худоби. Так, за інформацією Державної служби статистики України (2019), поголів'я тварин в умовних головах за 1990–2013 рр. скоротилося із 35,2 до 11,9 млн голів, внесення органічних добрив – з 187,9 до 9,6 млн т (тобто у 19,6 раза). Якщо найманих працівників у сільському господарстві у 1990 році було 4,4 млн осіб, то у 2000 році – 2,5 млн осіб, а у 2013 – лише 0,6 млн осіб.

Загострення трансформаційних суперечностей в організації використання земель сільськогосподарського призначення різних форм власності в Україні під впливом дії глобалізаційних та інтеграційних процесів актуалізувало необхідність формування нової парадигми суспільного розвитку, в якій завдання досягнення кількісного зростання поступається місцем завданню забезпечення сталого еколого-соціально-економічного розвитку в межах агропромислового комплексу країни.

За останні десять років у державі не прийнято жодних законодавчих документів, які б стосувалися вдосконалення земельних відносин, не вироблена лінія державної земе-

льної політики. Не розроблена стратегія земельних відносин в Україні ні на теперішній час, ні на перспективу. Основним інструментом земельної політики держави, за допомогою якого можна досягти екологічно безпечного та економічно ефективного використання земель, залишається землеустрій, який, на жаль, сьогодні відкинуто на задній план. Фактично припинені системні наукові дослідження проблем землеустрою в мережі державних науково-дослідних і проектних інститутів землеустрою, національній та галузевих академіях наук (Мартин, 2016). Ця ситуація зумовлена тим, що більшість органів виконавчої, законодавчої влади, які реалізують державну екологічну політику та політику щодо регулювання природокористування надзвичайно мляво реагують на наукові розробки економістів-екологів (Пирожков, 2016). Невтручання органів влади у вирішення екологічних проблем погіршує відтворювальні процеси в аграрному секторі економіки, особливо в питаннях відтворення земельних ресурсів.

Мета та завдання парадигми сталого розвитку території найефективніше можуть бути реалізовані за вдосконалення управління земельними ресурсами, основним напрямом якого повинно бути встановлення відповідальності за вплив на навколишнє природне середовище партнерів, споживачів, працівників, громади тощо. Такий підхід відповідає світовій практиці, яка активно демонструє концепцію корпоративної соціальної відповідальності за екологію, збереження навколишнього природного середовища.

На сьогодні, у результаті здійснення земельної реформи, в Україні вже відбулися суттєві зміни у розвитку сільських територій, але, як свідчить аналіз, не завжди у кращий бік, що перешкоджає ефективному використанню трудового та виробничого потенціалу сільських територій, нормальному розвитку села (Bohira, Stupen and Taratula, 2019).

Планування сталого використання земель сільськогосподарського призначення повинно передбачати уточнення принципів, інституціональних пріоритетів та методів його

здійснення з урахуванням децентралізації земельних відносин, що допоможе встановити баланс між уповноваженими органами влади на різних ієрархічних рівнях і суб'єктами землекористування.

Модель сталого еколого-соціально-економічного розвитку сільськогосподарського землекористування передбачає регулярний комплексний аналіз, постановку завдання і цілей, вибір критеріїв для оцінки стану, використання інструментів регулювання впливу на ті або інші процеси й тенденції в системі екологозберігаючого використання земель, що відбуваються в умовах децентралізації земельних відносин при реформуванні територіальної організації влади (див. рис.).

Оновлене управління земельними ресурсами повинно передбачати напрями еколого-економічного регулювання землеустрою, що, на відміну від існуючих, передбачають удосконалення нормативно закріпленого порядку його проведення, механізму координації діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також трансформацію фінансового механізму землевпорядкування, автоматизацію процесів інформаційного забезпечення організації і здійснення контролю за землеустроєм.

Основною метою функціонування землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами є завдання земельної реформи, внаслідок чого буде забезпечено підвищення ефективності використання земель сільськогосподарського призначення, створення умов для збільшення соціального, інвестиційного і продуктивного потенціалу землі в сільській місцевості, перетворення її на потужний самостійний чинник економічного зростання, за рахунок чого буде забезпечено вискоєфективний сталий соціально-економічний розвиток земельних ресурсів агросфери і вирішено природоохоронні проблеми (Баладжи, 2012).

За відсутності заборони щодо вільного обігу земель сільськогосподарського призначення на сьогодні не вживаються заходи з консолідації земель, а процеси урбанізації призводять до подальшого подрібнення земельних ділянок та необґрунтованої зміни

їхнього цільового призначення (Голян, 2015). Важко передбачити, скільки років ще триватиме мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення в Україні, однак

вже зараз зрозуміло, що цей термін затягується, дуже повільно проводяться підготовчі роботи щодо введення вільного обігу цих земель.



Рис. Модель сталого еколого-соціально-економічного розвитку сільськогосподарського землекористування.\*

\*Розроблено авторами.

Якщо держава не нарощуватиме інвестицій у відтворення природно-ресурсного потенціалу і не стимулюватиме це робити підприємницький сектор, то ресурсна база багатьох галузей національної економіки інтенсивно звужуватиметься, що врешті-решт призведе до значного зниження рівня господарської самоздатності нашої країни та переведе її в розряд країн-аутсайдерів у глобальному економічному просторі.

Уже неодноразово піднімали питання про безконтрольність за юридичним оформленням оренди земельних ділянок. Це призвело до того, що багато операцій з оренди землі офіційно не оформляли, що позбавляє захисту від зловживань та збільшує вірогідність рейдерських атак. Крім того, багато

землевласників не знають про свої права та механізми їхньої реалізації, тому без широкої просвітницької роботи і формування обізнаності серед громадян відкриття ринку землі може перетворитися на черговий спосіб обману землевласників, а саме можливості вигідно продати свої земельні ділянки або взагалі за безцінь їх позбутися.

**Висновки та перспективи подальших наукових пошуків.** Доведено, що найвпливовішими чинниками, які мають негативний вплив на вирішення екологічних проблем в агропромисловому комплексі України, на рівні з браком фінансових ресурсів, є слабка результативність механізмів державної підтримки і недостатньо розвинута законодавча

база. Потрібно розробити і ввести в дію систему інформування власників земельних ділянок та моніторинг за використанням землі, оскільки брак прозорості інформації про земельні ділянки, мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення стримує інвестиції у сільське господарство та доступ до фінансування для дрібних і середніх фермерських господарств, які сплачують занижену орендну плату за землю, що позначається на збіднілих селянах і територіальних громадах загалом.

Для ефективного управління земельними ресурсами на законодавчому рівні доцільно виконувати моніторинг управління земельними відносинами та систематично здійснювати державний контроль за його виконанням.

З урахуванням децентралізації земельних відносин потрібно повсюдно встановлювати баланс в управлінні земельними ресурсами між відповідними уповноваженими органами влади і суб'єктами землекористувань на різних ієрархічних рівнях.

### **СПИСОК ПОСИЛАНЬ**

Баладжи, М.Д., 2012. Економіко-екологічні засади збалансованого землекористування. *Сталий розвиток економіки*, 6, с. 157–160.

Герасимчук, З.В. та Крисак, А.І., 2016. Систематизація екологічних інструментів регулювання земельних відносин на засадах сталості. *Агросвіт*, 24, с. 8–14.

Голян, В., 2015. Інвестиції в екологію: джерела, форми та резерви нарощення. *Економіст*, 8, с. 7–11.

*Державна служба статистики України*, 2019. [online] Доступно: <<http://www.ukrstat.gov.ua/>> [Дата звернення 7 вересня 2019].

Дребот, О. та Височанська, М., 2015. Аналіз сучасного стану використання земель аграрними підприємствами Рівненської області. *Економіст*, 8, с. 15–18.

Мартин, А., 2016. Землеустрій в Україні: сьогоднішня та майбутня. *Землевпорядний вісник*, 8, с. 10–13.

Пирожков, С., 2016. Економіка природокористування має стати стратегічним напрямом економічних досліджень в умовах нової системи геополітичних координат та природно-ресурсних обмежень. *Економіст*, 1, с. 2–3.

*Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України № 963-ІУ від 19.06.2003* [online] Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15> [Дата звернення 1 вересня 2019].

Шашула, Л.О., 2015. Еколого-орієнтовані пріоритети формування рентної політики в регіональних економічних системах. *Ефективна економіка*, [online] Доступно: <[file:///C:/Users/User/Downloads/efek\\_2010\\_2\\_10.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/efek_2010_2_10.pdf)> [Дата звернення 8 вересня 2019].

Bohira, M., Stupen, N. and Taratula R., 2019. The problems of land reform incompleteness in Ukraine. *Scientific Papers Series "Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development"*, 19 (1), pp. 85–90.

*Стаття надійшла 20.09.2019*

