

УДК 332.2

ЕКОНОМІКО-ЕКОЛОГІЧНЕ СТИМУЛЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ

*М. Ступень, д. е. н., Р. Гулько, к. е. н., Н. Ступень, к. е. н., О. Бахур, магістр
Львівський національний аграрний університет*

Постановка проблеми. Реформування в аграрному секторі економіки призвело до зниження ефективності господарювання сільськогосподарських виробників, і однією з причин цього стало нераціональне використання землі у сільському господарстві. Низький рівень землекористування у сільськогосподарському виробництві спричинили недосконалі земельні відносини, що є наслідком матеріальної і фінансової незабезпеченості приватизації земельних угідь, відсутності ринку земель сільськогосподарського призначення, непослідовної державної політики та земельного законодавства у сфері регулювання земельних відносин, а також зниження родючості земель унаслідок нераціонального та деструктивного використання земельних угідь.

У процесі здійснення земельної реформи з переходом до значно більшої кількості власників землі необхідно брати до уваги, що має бути забезпечений якісно новий стан використання земель суб'єктами господарювання у сільському господарстві, а саме: підвищення їх продуктивності, охорони та відтворення родючості ґрунтів. Досягти високих результатів господарювання на землі спроможні ті підприємства, які ефективно використовують наявні матеріально-трудові ресурси, здійснюють розширене відтворення виробничої діяльності та отримують стабільні доходи. Крім того, ці господарюючі суб'єкти зобов'язані так використовувати земельні ресурси, щоб вони не знижували, а, навпаки, підвищували свою родючість. Реалізація такого землекористування повинна здійснюватися у контексті дії економіко-екологічного механізму використання землі у сільськогосподарському виробництві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню цього питання приділяється значна увага, чому свідченням є численні публікації в наукових виданнях. У теорію і методологію дослідження проблем підвищення ефективності використання, відтворення та охорони земельних ресурсів значний внесок зробили такі вчені, як П. П. Борщевський, В. П. Галушко, Д. І. Гнаткович, Г. Д. Гуцуляк, А. С. Даниленко, Д. С. Добряк, Л. Я. Новаковський, П. Т. Саблук, В. М. Трегобчук, А. М. Третяк та низка інших. Однак ця проблема потребує глибшого дослідження й пошуку шляхів удосконалення ефективного використання та охорони земель.

Постановка завдання. Завдання нашого дослідження полягає у визначенні шляхів підвищення результативності функціонування сільськогосподарських товаровиробників і вдосконалення механізму їх господарювання на основі поєднання економічних та екологічних чинників, які забезпечують якісне використання земельних ресурсів.

Виклад основного матеріалу. Досягнення необхідних результатів господарювання на землі у сфері сільськогосподарського виробництва безпосередньо залежить від способів стимулювання раціонального використання та охорони земель, що забезпечується за допомогою різноманітних форм спонукання до більш продуктивної

праці. Раціональне землекористування означає максимальне залучення до господарського обороту всіх земель та їх ефективне використання за основним цільовим призначенням, створення найсприятливіших умов для високої продуктивності сільськогосподарських угідь і одержання на одиницю площі максимальної кількості продукції за найменших затрат праці та коштів. У свою чергу охорона земель передбачає сукупність науково обґрунтованих заходів, спрямованих на ліквідацію надмірного вилучення земельних фондів із сільськогосподарського обороту внаслідок господарської діяльності.

Отже, раціональне використання й 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.

Основи економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель на сучасному етапі базуються на законодавчих положеннях Земельного, Податкового кодексів України та інших нормативних актів. Так, у статті 205 Земельного кодексу України закріплено зміст економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель, яке передбачає:

- а) надання податкових і кредитних пільг суб'єктам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель;
- б) виділення коштів з державного або місцевого бюджету 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 унаслідок тимчасової консервації деградованих і малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини [1].

Земельне законодавство також визначає зміст охорони земель (стаття 162 Земельного кодексу України), передбачає розробку і введення нормативів у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів (стаття 165 Земельного кодексу).

Господарювання в умовах ринкової економіки уможливило одержання права власності на частку виробленої продукції, якою власник землі або землекористувач має право розпоряджатися на свій розсуд. Тому метою економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель повинно бути збільшення виробництва сільськогосподарської продукції, частина якої стає повною власністю виробників.

Отже, економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель можна трактувати як підвищення зацікавленості 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 загального обсягу.

Потрібно сказати, що сьогодні існує багато невирішених проблем законодавчого та нормативного характеру, пов'язаних з екологічно безпечним використанням земель сільськогосподарських підприємств, які потребують державного втручання. Оскільки

покращання 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 раціонального використання та охорони земель у напрямі максимального залучення до господарського обороту продуктивних земель та їх ефективного використання за основним цільовим призначенням, створення найсприятливіших умов для високої продуктивності сільськогосподарських угідь та одержання на одиницю площі максимальної кількості продукції за найменших затрат праці та коштів [7].

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

- 1) принцип реалізації загальнодержавних інтересів. Він полягає в тому, щоб спрямувати земельні ресурси до тих власників, які через свої інвестиції забезпечать їх раціональне та ефективне використання. Водночас землевласники повинні використовувати сільськогосподарські угіддя відповідно до засад екологобезпечного господарювання на землі;
- 2) принцип єдності державного регулювання земельних відносин у сфері раціонального використання та охорони земель. Він означає єдність правової бази, методів та форм державного регулювання, концентрацію державою регуляторних і контрольних функцій у спеціальному державному органі. У межах своїх повноважень таке регулювання мають здійснювати Міністерство фінансів, Національний банк, Державне агентство земельних ресурсів України, Антимонопольний комітет, Фонд державного майна та інші державні органи України;
- 3) принцип послідовності державного регулювання. Суть цього принципу полягає у послідовності та виваженості державної політики стосовно реалізації норм раціонального використання та охорони земель у сільськогосподарських підприємствах із врахуванням тенденцій у їх розвитку, які не суперечать законодавчо-нормативній базі [2].

Зокрема реалізація державної політики, спрямованої на високотехнологічне екологобезпечне землекористування, що відповідає характеру регульованої соціально орієнтованої ринкової економіки, має стати базисом управління земельними ресурсами. Держава повинна регулювати процес раціонального використання в напрямі економічного стимулювання землевласників та надання коштів на заходи з підвищення продуктивності земельних ділянок. Основною метою такого стимулювання має бути здійснення виробництва конкурентоспроможної продукції сільськогосподарськими виробниками за мінімальної екологічної шкоди земельним ресурсам.

Також важливим заходом економічного стимулювання охорони земель є розробка механізму звільнення власників землі і землекористувачів від плати за земельні ділянки, які перебувають у тимчасовій консервації, якщо іншими способами неможливо відновити родючість ґрунту.

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

сільськогосподарського виробництва. Зокрема основними напрямками економічного стимулювання землекористування підприємств, які займаються сільськогосподарським виробництвом, на думку деяких науковців, 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;
- зниження втрат родючого шару ґрунту, підвищення вмісту гумусу та інших корисних властивостей землі;
- тимчасова консервація деградованих сільськогосподарських угідь;
- сприяння екологічно чистому освоєнню землі, тобто впровадження виробництва, яке її очищає;
- розробка і впровадження раціональної системи землеробства, яка передбачає ґрунтозахисний обробіток, удобрення;
- вапнування кислих та гіпсування засолених і солонцюватих ґрунтів, осушення заболочених і перезволожених земель та зрошення і обводнення посушливих;
- збереження земель від водної і вітрової ерозії, підтоплення, заболочення, вторинного засолення, висушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними і радіоактивними речовинами та від інших процесів руйнування [3].

У питанні збереження ґрунтів цікавим є досвід США, де охорона земель забезпечується економічним стимулюванням землевласників до здійснення відповідних заходів. Провідну роль у забезпеченні охорони земель відіграє Департамент сільськогосподарства та його підрозділи – Служба охорони природних ресурсів та Служба обслуговування фермерських господарств. Регулярно приймається п'ятирічний федеральний сільськогосподарський закон, який визначає агроекологічні програми, спрямовані на забезпечення довготривалої консервації екологічно вразливих та деградованих земель, впровадження екологоорієнтованих технологій і методів господарювання. Нині нараховується понад 20 головних федеральних екологічних програм, серед яких Програма консервації резерву, Програма консервації водно-болотних угідь, Програма консервації природних кормових угідь, Програма охорони сільгоспугідь, Програма безпеки охорони, Програма стимулювання екологічної якості, Програма охорони біорозмаїття. Відповідні заходи забезпечуються укладанням угод, у тому числі про встановлення сервітутів [4]. Програма охорони сільськогосподарських угідь допомагає власникам землі та операторам впроваджувати й реалізовувати агроекологічні землевпорядні та структурні практики на сільськогосподарських землях, у тому числі на ріллі, кормових угіддях і пасовищах, в обмін на одержання розподільчих платежів та інших стимуляційних виплат.

Отже, перелічені заходи щодо економічного стимулювання підприємств як власників землі і землекористувачів до збереження продуктивних земель повинні бути присутні у процесі сільськогосподарського виробництва. Водночас у разі зниження родючості землі з вини господарюючих суб'єктів ті повинні нести відповідальність на основі адміністративних методів державного регулювання.

Так, на рівні окремих підприємств як землевласників, так і землекористувачів варто встановити конкретні розміри штрафних санкцій залежно від обсягу змиви чи

пошкодження верхнього шару ґрунту, який допустив той чи інший суб'єкт господарювання. Також на законодавчому рівні необхідно запровадити розмір земельного податку залежно від еколого-технологічного зонування за інтенсивністю використання земель сільськогосподарськими підприємствами при впровадженні контурно-меліоративної організації території.

Для запровадження таких заходів потрібно розробити на рівні Кабінету Міністрів України нормативну базу, що стане стимулом до бережливого ставлення підприємців до використання ними угідь, особливо на умовах оренди. Також постає необхідність нормативного врегулювання екологічних обмежень щодо використання земель, тобто розробки на рівні уряду нормативів екологічно безпечного землекористування сільськогосподарських підприємств, оптимального співвідношення сільськогосподарських угідь окремого підприємства, якісного стану ґрунтів та їх гранично допустимого забруднення, показників деградації земель тощо.

Крім того, державне регулювання земельних відносин у сфері екології повинно передбачати: контроль і нагляд за виконанням законів, постанов і розпоряджень у центрі й на місцях; попередження земельних правопорушень, пов'язаних з нераціональним використанням земель; експертизу зміни якості ґрунту; консервацію деградованих і забруднених сільськогосподарських земель. У разі виявлення нераціонального використання земельних ділянок чи використання їх не за цільовим призначенням, а також заходів, які призвели до погіршення земель, посадова особа, яка провадить державний контроль за використанням і охороною земель, має давати попередження з визначенням відповідного терміну для їхнього усунення. У разі повторного виявлення зазначених правопорушень винна особа повинна притягатися до адміністративної чи кримінальної відповідальності.

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

Слід нагадати, що такий принцип оподаткування сільськогосподарських товаровиробників на основі якості ґрунтів застосовується в США. На думку американських авторів, застосування бонітування ґрунтів в оцінці земель для оподаткування дає змогу найбільш справедливо нараховувати податкові ставки на землю [2]. Крім того, такий метод оподаткування найбільше подобається фермерам.

Водночас певну стимуляційну роль у використанні земель відіграють пільги щодо плати за землю. На сьогодні законодавство не передбачає механізму пільгового кредитування громадян та юридичних осіб, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель, хоча потреба в розробленні такого механізму існує. На наш погляд, його основою повинно бути надання коштів державного бюджету на зворотній безоплатній або частково оплатній основі для здійснення заходів з використання і охорони земель.

У сфері раціонального використання та охорони земель також потребує вирішення проблема, яка стосується високого рівня розораності сільськогосподарських угідь. Загальновідомо, що високий рівень розораності сільськогосподарських угідь є негативним явищем, проте наукових підтверджень цього є недостатньо.

Рівень впливу агрогосподарського і техногенного навантаження на земельну територію свідчить про відсутність чіткого взаємозв'язку між рівнем розораності території та виходом валової продукції сільського господарства на одиницю сільськогосподарських угідь. Таким чином, напрошується закономірне зауваження про те, що великий відсоток розораності угідь аж ніяк не призводить до збільшення виробництва сільськогосподарської продукції. Водночас шкода від розорювання великих земельних наділів очевидна як в екологічному аспекті, так і в економічному, адже витрати на збільшення посівних площ не дають очікуваних результатів. Тому державна політика у сфері раціонального використання та охорони земель повинна спрямовуватися на зменшення рівня розораності угідь за рахунок тимчасового виведення сільськогосподарських угідь з обороту, раціонального чергування сівозмін та оптимізації посівних площ.

Оптимальне розміщення посівів сільськогосподарських культур потрібно здійснювати з урахуванням екологічної придатності земель для відповідних культур. Визначення території масивів екологічно придатних земель для вирощування сільськогосподарських культур має проводитися 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 прогнозованої урожайності кожної культури на окупності затрат, необхідно встановити мінімальне значення бала часткової економічної оцінки земель, вище 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. Остання розраховується за формулою

$$V_{on} = V * P_{np} / P_{zag},$$

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

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

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

P_{zag} – загальна площа екологічно придатних земель для вирощування відповідної культури вищестоящого рівня, % [5].

Такий підхід до прогнозування посівних площ покликаний створити оптимальні передумови для вирощування культур, коли більш інтенсивні культури розміщують на більш цінних землях. Саме це забезпечить підвищення урожайності культур, економію затрат і виробництво конкурентоспроможної продукції. У свою чергу оптимізація посівних площ дасть змогу зменшити загрозливий рівень розораності сільськогосподарських угідь та покращити рівень їх охорони від руйнування.

Висновки. Загалом у напрямі функціонування системи ефективного економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель та забезпечення екологічної збалансованості землекористування необхідно:

- запровадити комплексну систему державних стандартів, норм і правил у сфері використання, охорони й відновлення земельних ресурсів;
- здійснити диференціацію та класифікацію заходів з охорони земель та екологічної стабілізації землекористування за різними ієрархічними рівнями (державний, регіональний, місцевий) та видами їх фінансування;
- розробити регіональні схеми формування екомережі для збереження ландшафтного біорозмаїття;
- провести консервацію деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель;
- запровадити еталонні заповідники особливо цінних ґрунтів;
- зберегти природні водно-болотні угіддя, збільшити лісистість території;
- припинити вилучення особливо цінних земель, зокрема сільськогосподарського призначення, для несільськогосподарських потреб;
- розробити спеціальні тематичні карти й атласи стану земель та їх використання [6].

Таким чином, основною метою державного регулювання земельних відносин у сфері екології має стати раціональне й високоефективне використання сільськогосподарських угідь, усебічна охорона та розширене відтворення родючості ґрунтів і формування сталого екологічного землекористування сільськогосподарських підприємств. Застосування державою заходів екологічного впливу на підприємців-землевласників та землекористувачів повинно відбуватися в гармонії з дією загальних ринкових механізмів – лише у такому поєднанні буде максимальний ефект і у сфері сільськогосподарського виробництва, і у сфері екологічнобезпечного та раціонального використання й охорони земель.

Бібліографічний список

1. Земельний кодекс України : у редакції від 25 жовтня 2001 р. – К. : Істина, 2001. – 72 с.
2. Гарасим П. М. Ринок земель сільськогосподарського призначення : перспективи розвитку : [монографія] / П. М. Гарасим, О. Д. Гнаткович, С. Д. Смолінська. – Львів, 2008. – 184 с.
3. Третяк А. М. Земельні ресурси в умовах ринкової економіки / А. М. Третяк. – Чернівці, 1996. – 88с.
4. Кучер О. О. Особливості охорони земель у США / О. О. Кучер // Землепорядний вісник. – 2008. – № 1. – С. 53-58.
5. Гуцуляк Ю. Г. Управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки / Ю. Г. Гуцуляк. – Чернівці : Прут, 2001. – 164 с.
6. Колодійчук І. А. Земельні ресурси Карпатського регіону: проблеми використання, охорони і відтворення [Електронний ресурс] / І. А. Колодійчук, Р. Р. Білик. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/znpn/2010_6/24_ZtmR.pdf.
7. Гнаткович О. Д. Земельні відносини у сільськогосподарському підприємстві: теорія, методологія, практика : монографія / О. Д. Гнаткович. – Львів : Ліга-Прес, 2012. – 465 с.

Ступень М., Гулько Р., Ступень Н., Бахур О. Економіко-екологічне стимулювання ефективного використання та охорони земель

У статті досліджуються методологічні засади здійснення земельних відносин у сільському господарстві. Висвітлено пропозиції щодо економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель.

Ключові слова: ефективне використання та охорона земель, сільськогосподарське виробництво, родючість ґрунтів.

Stupen M., Hulko R., Stupen N., Bahur O. Economic and ecological stimulating of efficient land use and protection

Methodological basis of carrying at land relations in agriculture are researched in the article. It is highlighted the proposals as to economic stimulating of rational land use and protection.

Key words: efficient land use and protection, agricultural production, soil fertility.

Ступень М., Гулько Р., Ступень Н., Бахур О. Экономико-экологическое стимулирование эффективного использования и охраны земель

В статье исследуются методологические аспекты осуществления земельных отношений в сельском хозяйстве. Отображены предложения по экономическому стимулированию рационального использования и охраны земель.

Ключевые слова: эффективное использование и охрана земель, сельскохозяйственное производство, плодородие почв.