
РАЦІОНАЛЬНЕ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ І ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

УДК 349.42:502.5:63

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ СТРУКТУРИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ЛАНДШАФТІВ

А.П. Стадник¹, Ю.В. Славгородська²

¹ Білоцерківський національний аграрний університет

² Інститут агроекології і природокористування НААН

Досліджено особливості нормативно-правового забезпечення оптимізації структури сільськогосподарських ландшафтів. Встановлено, що у законодавстві України поняття «оптимізація структури землекористування», «оптимізація землекористування», «оптимізація структури сільськогосподарських ландшафтів» є синонімічними. Проаналізовано розроблені вітчизняними вченими нормативи екологічно оптимізованої структури угідь, що в кількісному співвідношенні мають певні протиріччя. Акцентовано увагу на необхідності встановлення регіональних критеріїв щодо співвідношення основних видів угідь на державному рівні, що дасть можливість збалансувати земельний фонд країни. За результатами проведеного дослідження обґрунтовано необхідність удосконалення правового забезпечення оптимізації структури агроландшафтів.

Ключові слова: нормативно-правове забезпечення, екологічно безпечне землекористування, оптимізація структури сільськогосподарських ландшафтів.

Земельні ресурси є стратегічною складовою природокористування будь-якої країни світу, у т.ч. й України. Інтенсивність використання обумовлено їх універсальністю. Земельні ресурси є необхідними для багатьох видів господарської діяльності, зокрема, це — територіальний базис, на якому розміщуються виробничі об'єкти, інженерні споруди, комунікації для таких галузей господарства, як промисловість, будівництво, сухопутний транспорт тощо. Особливу роль земельні ресурси відіграють у сільському та лісовому господарствах, оскільки земля одночасно виступає і територіальним ресурсом, і засобом виробництва [1].

Антропогенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники розвинених країн світу, а стан зе-

мельних ресурсів є близьким до критичного [2].

Складну ситуацію в аграрному секторі економіки насамперед спричинено недосконалістю врегулювання земельних відносин; високим рівнем розораності, деградації сільськогосподарських земель; недосконалістю нормативно-правового забезпечення; недостатніми обсягами державної фінансової підтримки розвитку сільськогосподарського виробництва тощо [3].

Землі сільськогосподарського призначення становлять 71% земельного ресурсу України, 78% з яких є рілля. За період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин залишилися не розв'язаними, натомість ще більше загострилися. На всій території посилюються процеси деградації земель, найбільш масштабними є ерозія (57,5% території), забруднення (20), підтоплення (12%). Зменшується вміст поживних ре-

човин у ґрунтах, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 т/га.

Крім того, Україна характеризується як держава з дефіцитом лісових ресурсів. Ліси становлять 15,7% території країни (9,58 млн га). Зауважимо, що оптимальним за європейськими стандартами є показник лісистості на рівні 20%, для досягнення якого необхідно створити понад 2 млн га нових лісів. На сьогодні загальна площа вкритих лісовою рослинністю земель збільшилася до 9,5 млн га, або на 33,8%, порівняно із 7,1 млн га у 1961 р. Якщо такі темпи заліснення будуть збережені, то лише через 20 років Україна досягне оптимального рівня лісистості [2].

Нераціональне землекористування і розбалансована структура земельних угідь призводять до масштабних екодеструктивних процесів, що порушує екологічну рівновагу в екосистемах. Тому перед сучасною наукою стоїть виклик наукового обґрунтування нормативів оптимізації структури сільськогосподарських угідь з урахуванням природних умов регіонів України, а перед державою — закріплення та впровадження норм щодо раціоналізації землекористування з метою досягнення екологічної рівноваги в екосистемах.

Еколого-економічні аспекти землекористування, проблеми раціонального використання земельних ресурсів, удосконалення земельних відносин досліджують провідні науковці В.А. Боклаг, С.Ю. Булигін, Б.М. Данилишин, Ю.А. Махортов, І.А. Розумний, О.О. Созінов, О.Г. Тараріко, А.М. Третяк, І.П. Шевченко, І.М. Шквир та ін. Питанням консервації малопродуктивних земель, вилученню їх з інтенсивного обробітку присвячено роботи В.Ф. Сайка, Л.Я. Новаковського та ін. Пропозиції щодо оптимізації структури сільськогосподарських ландшафтів наведено у працях В.О. Белоліпського, В.Ф. Камінського, Л.П. Коломієць, Н.В. Козлова, В.В. Лаврова, А.П. Стадника, О.І. Фурдичка та ін.

Мета дослідження — проаналізувати нормативно-правове забезпечення оптимізації структури сільськогосподарських ландшафтів.

МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕНЬ

Інформаційну базу дослідження становлять наукові праці у галузі агроєкології й охорони навколишнього природного середовища, економіки природокористування, Закони України, нормативно-правові акти Верховної Ради і Кабінету Міністрів України.

РЕЗУЛЬТАТИ ТА ЇХ ОБГОВОРЕННЯ

У нормативно-законодавчих документах з охорони та раціонального використання земель наразі не простежується чіткої узгодженості визначення поняття оптимізації структури сільськогосподарських ландшафтів. Чинне законодавство України оперує термінами «оптимізація землекористування», «оптимізація структури землекористування», «оптимізація охорони та використання земель», «оптимізація структури сільськогосподарських ландшафтів» тощо.

Відповідно до Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 р., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 р. за № 743-р, термін «оптимізація землекористування» використовується у контексті вжиття заходів, що забезпечують сталий розвиток [4].

У Концепції збалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 р., затвердженій наказом Міністерства аграрної політики України від 20.08.2003 р. за № 280 [5], оптимізація структури сільськогосподарських ландшафтів розглядається як складова процесу створення умов для сталого розвитку агроєкосистем. Зокрема наголошено, що для розбудови екомережі необхідно провести науково обґрунтовану трансформацію структури сільськогосподарських земель з метою формування збалансованого співвідношення між окремими компонентами агроєкосистем та забезпечення екологічної безпеки і рівноваги території, зокрема: збільшити частку сільськогосподарських угідь екстенсивного використання (сіножатей, пасовищ), розширити площі полезахисних лісових смуг та інших захисних насаджень відпо-

відно до науково обґрунтованих показників з урахуванням регіональних та місцевих особливостей; зменшити площі орних земель до 37–41% території країни.

Термін «оптимізація структури землекористування», відповідно до Закону України «Про Генеральну схему планування території України» від 07.02.2002 р. за № 3059-III, вживається у значенні заходів, що мають забезпечити раціональне використання земельних ресурсів.

Поряд із вказаними вище термінами законодавство України оперує і суміжними з ними визначеннями. Так, згідно із Законом України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки» від 21.09.2000 р. за № 1989-III, у питаннях охорони та відтворення земельних ресурсів передбачено термін «оптимізація площ сільськогосподарських угідь».

Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. за № 2768-III та Закон України «Про охорону земель» від 19.06.2003 р. за № 962-IV передбачають встановлення у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів нормативу «оптимальне співвідношення земельних угідь». Одним з основних завдань землеустрою є організація територій сільськогосподарських підприємств із створенням просторових умов, що забезпечують «еколого-економічну оптимізацію використання та охорони земель» сільськогосподарського призначення, та удосконалення співвідношення і розміщення земельних угідь, системи сівозмін, сінокосо- і пасовищезмін тощо.

Отже, системний аналіз використання термінів «оптимізація структури землекористування», «оптимізація землекористування», «оптимізація структури сільськогосподарських ландшафтів» у законодавстві України дає підстави стверджувати про їх синонімічність. Поняття вживаються для означення певних заходів з раціонального використання та охорони земельних ресурсів і досягнення такого стану земельних відносин, що відповідатиме концепції сталого розвитку — оптимальному поєднанню екологічних, економічних та

соціальних інтересів під час використання, охорони та відтворення земель.

Так, Л.П. Коломієць [6] наголошує, що, враховуючи триєдину цінність земельних ресурсів — екологічну, економічну та соціальну — під час здійснення оптимізації структури сільськогосподарських ландшафтів, необхідно поєднувати всі ці напрями, а нехтування хоча б одним із них фактично може призвести до порушення стабільності землекористування загалом.

Екологічна складова оптимізації землекористування полягає в усвідомленні необхідності збереження і раціонального використання землі як основного природного ресурсу та базисного компоненту довкілля. Головними шляхами досягнення її цілей є збереження, відновлення та розширення територій із природними біоценотичними комплексами; мінімізація (у т.ч. через нормування) антропогенного навантаження на інші категорії земель.

Економічна складова характеризується використанням земельних ресурсів як засобу виробництва саме тих угідь, які будуть приносити найбільший прибуток. Це досягається шляхом найповнішого використання природної родючості ґрунтів, узгодження структури земельних угідь із виробничими планами підприємств тощо.

Соціальна складова інтерпретується через відповідність характеру використання земель рівню суспільної свідомості і системі суспільних (громадських) потреб. До головних інтересів суспільства належить зростання валової продукції сільського господарства; збільшення фіскальних платежів за використання земель (земельного податку); забезпечення екологічно сприятливих для проживання людей територіальних умов тощо.

Оптимізацію землекористування можна визначити як процес установлення такої структури земельних угідь, що буде найбільшою мірою відповідати уявленням про ефективне використання земель [6].

Відповідно до Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010 р. за № 2818-VI,

національна екологічна політика спрямовується на досягнення кількох стратегічних цілей, основні з яких — поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки. Так, зокрема в питаннях охорони земель заплановано зменшення до 2020 р. у середньому на 5–10% площ орних земель, консервація деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених сільськогосподарських угідь. Щодо питання охорони лісів, Законом передбачено збільшення до 2020 р. площі заліснення до 17% території держави. Слід зауважити, що норми Закону спрямовано на вирішення питання правового забезпечення стосовно підвищення родючості ґрунтів, адже надмірна розораність сільськогосподарських угідь в Україні, яка тривалий час підкріплювалася задекларованим у земельному законодавстві принципом пріоритету сільськогосподарського використання земель, призвела до негативних змін якісних властивостей ґрунту.

Пошук шляхів оптимізації структури сільськогосподарських ландшафтів, забезпечення управління станом і функціонуванням природно-господарських систем є надзвичайно актуальною проблемою, у розв'язанні якої важлива роль належить науковому обґрунтуванню принципів організації території з урахуванням структурно-динамічних особливостей агроландшафтів.

Нагадаємо, що В.В. Докучаєв [7] ще 100 років тому запропонував ввести до найважливіших заходів з регулювання екологічного балансу на території степів розробку норм, які визначають відносну площу ріллі, лук, лісу і вод. Таке співвідношення має бути підтверджено нормами для кожних ґрунтово-кліматичних умов та характеру вирощуваної сільськогосподарської продукції. Вчений наголошував, що порушення цих норм провокує деградацію ґрунтів. І спричинено це винищенням лісів і западин, природного покриву лук та степів.

Наразі науковці всього світу дійшли спільної думки — визнання необхідності зменшення сільськогосподарської освоєності і розораності земельних ресурсів

завдяки оптимізації землекористування. Вченими розроблено та запропоновано екологічно оптимізовану структуру угідь, проте в кількісному співвідношенні вони притримуються різних точок зору.

Зважаючи на досвід розвинених країн Західної Європи та Північної Америки, — розораність у Великобританії, Франції, Німеччині становить 28–32%, у США — 15,8%, — вчені [8] рекомендують привести співвідношення «ліс: луки і пасовища: рілля: вода» до рівня 30:30:20:20.

За підрахунками І.А. Розумного [9], в Україні загальна площа сільськогосподарських угідь має становити 60–65%, лісів — 17, а заповідно-охоронних земель — 10% від загального земельного фонду.

Провідні вчені О.О. Созінов, О.І. Фурдичко, А.П. Стадник пропонують оцінювати екологічний стан агроландшафту за співвідношенням «рілля: природні кормові угіддя (сіножаті та пасовища): ліси». Для України як екологічно чистої сировинної зони науковці встановлюють вказане співвідношення на рівні 1:1,6:3,6 [10, 11, 12].

Співвідношення між дестабілізуючими (рілля) та стабілізуючими угіддями (сіножаті, пасовища) С.Ю. Булигін [1] рекомендує прийняти на рівні 1:1, граничний рівень розораності ландшафту не повинен перевищувати 38,2% [13], а сільськогосподарських угідь — 50%.

На основі узагальнення досліджень з оптимізації землекористування, Ю.А. Махортовим [14] розроблено рекомендації щодо оптимізації структури земельних угідь для всіх природних зон України (табл.). Відповідно до рекомендацій, із сільськогосподарського користування слід вилучити 9–12 млн га ріллі, завдяки чому площа пасовищ і сінокосів збільшиться на 8,5–10,5 млн га. Це надасть змогу зменшити розораність у державі до 35–40% та збільшити загальну лісистість до 20, а полезахисну — до 4%. Такі зміни створять фундамент для ведення повноцінного ґрунто-, водоохоронного землеробства в Україні та підвищення його продуктивності.

Недоліком цих рекомендацій є те, що вони не охоплюють всіх категорій земель і

Проект оптимального співвідношення земельних угідь в агроландшафтах України

Природні зони	Рілля*, %	Природні кормові угіддя*, %	Ліси	
			всього**, %	у т.ч. полезахисні лісосмуги***, %
Полісся	40–50	45–50	36–37	0,5–1,0
Лісостеп	45–55	40–45	17–18	2,0–2,5
Північний і Центральний Степ	55–60	36–40	10–11	2,5–3,0
Південний Степ	60–65	30–36	8–9	6,0–7,0

Примітка: * – до площі сільськогосподарських угідь; ** – до загальної площі; *** – до площі ріллі.

стосуються оптимізації лише користування сільськогосподарськими угіддями.

ВИСНОВКИ

Терміни «оптимізація структури землекористування», «оптимізація землекористування», «оптимізація структури сільськогосподарських ландшафтів» у законодавстві України є синонімічними. Наразі існує необхідність чіткої узгодженості визначення цих понять та встановлення критеріїв оптимізації, адже досконала нормативно-законодавча база дасть змогу розробити єдині методичні підходи до оптимізації структури сільськогосподарських ландшафтів.

Розглянуті наукові нормативи оптимізації структури сільськогосподарських ландшафтів мають суперечності і похибки. Більшість критичних зауважень зводиться до коригування запропонованих нормативів відповідно до природних умов, особливостей кожного регіону та місцевості України. Тобто подальші дослідження мають бути спрямовані на розроблення регіональних критеріїв оптимізації структури сільськогосподарських ландшафтів. Головною ідеєю, що закладена у принципі оптимізації і організації структури земельних ресурсів, залишається досягнення стабілізації екологічного стану та сталий розвиток держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Булигін С.Ю. Формування екологічно сталих агроландшафтів: підручн. / С.Ю. Булигін. – К.: Урожай, 2005. – 298 с.
2. Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010 № 2818-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>
3. Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року, схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1437-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248907971>
4. Концепція Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 743-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/743-2009-r>
5. Концепція збалансованого розвитку агроєкоосистем в Україні на період до 2025 року, затверджено наказом Міністерства аграрної політики України від 20.08.2003 № 280 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uazakon.com/document/fpart88/idx88535.htm>
6. Коломієць Л.П. Особливості оптимізації сільськогосподарських землекористувань в процесі реформування земельних відносин / Л.П. Коломієць // Землеробство. – 2012. – № 84. – С. 63–68.
7. Докучаєв В.В. Наши степи прежде и теперь: Собр. соч. / В.В. Докучаев. – М., Л.: Изд-во АН СССР, 1951. – Т. 6. – С. 13–102.
8. Козлов Н.В. Современные причины деградации и агроэкологическое состояние пахотных земель Украины / Н.В. Козлов, Н.В. Палапа // Современные проблемы охраны земель. – К.: СОПС Украины НАН Украины, 1997. – Ч. 1. – С. 86–88.
9. Розумний І.А. Еколого-економічне вивчення та екологічнобезпечне використання сільськогосподарських земель (науково-методичні та практичні аспекти) / І.А. Розумний. – К.: Інститут землеустрою, 1996. – 196 с.

10. Сучасні деградаційні процеси, еколого-агрономічний стан та оцінка придатності сільськогосподарських земель для створення екологічно чистих сировинних зон і господарств / О.О. Созінов, М.В. Козлов, А.Г. Сердюк та ін. // Агроекологія і біотехнологія: зб. наук. праць. — 1998. — Вип. 2. — С. 54–65.
11. *Фурдичко О.І.* Методологія управління агроландшафтами лісомеліоративними методами (Науково-методичне забезпечення) / О.І. Фурдичко, А.П. Стадник. — К.: Аграрна наука, 2010. — 60 с.
12. *Фурдичко О.І.* Управління агроландшафтами лісомеліоративними методами на засадах збалансованого розвитку / О.І. Фурдичко, А.П. Стадник // Агроекологічний журнал. — 2009. — № 3. — С. 5–10.
13. Вилучення з інтенсивного обробітку малопродуктивних земель та їхнє раціональне використання: методичні рекомендації / [за ред. В.Ф. Сайка]. — К.: Аграрна наука, 2000. — 39 с.
14. *Махортюв Ю.А.* Эколого-экономические проблемы использования земельных угодий: монография / Ю.А. Махортюв. — Луганск, 1999. — 416 с.

REFERENCES

1. Bulyhin, S.Yu. (2005). Formuvannya ekolohichno stalykh ahrolandshaftiv [*Formation of environmentally sustainable agro-landscapes*]. Kyiv: Urozhai [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy «Pro osnovni zasady (strategii) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2020 roku» vid 21.12.2010 № 2818-VI [The Law of Ukraine «On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period till 2020» of 21.12.2010 № 2818-VI]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> [in Ukrainian].
3. Kontseptsiiia derzhavnoi tsilovoi prohrami rozvytku ahrahnoho sektoru ekonomiky na period do 2020 roku, skhvaleno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.12.2015 № 1437-r [The Concept of the State Target Program for the Development of the Agrarian Sector of the Economy for the Period till 2020, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 30.12.2015 № 1437-r]. *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248907971> [in Ukrainian].
4. Kontseptsiiia derzhavnoi tsilovoi prohrami rozvytku zemelnikh vidnosyn v Ukrainy na period do 2020 roku, skhvaleno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.06.2009 № 743-r [The Concept of the State Target Program for the Development of Land Relations in Ukraine for the Period up to 2020, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 17.06.2009 № 743-r]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/743-2009-r> [in Ukrainian].
5. Kontseptsiiia zbalansovanoho rozvytku ahroekosystem v Ukrainy na period do 2025 roku, zatverdzheno nakazom Ministerstva ahrahnoi polityky Ukrainy vid 20.08.2003 № 280 [The Concept of balanced development of agroecosystems in Ukraine for the period up to 2025, approved by the order of the Ministry of Agrarian Policy of Ukraine of 20.08.2003 № 280]. *uazakon.com* Retrieved from <http://uazakon.com/document/fpart88/idx88535.htm> [in Ukrainian].
6. Kolomiiets, L.P. (2012). Osoblyvosti optimizatsii silskohospodarskykh zemlekorystuvan v protsesi reformuvannya zemelnikh vidnosyn [Features of optimization of agricultural land use in the process of reforming land relations]. *Zemlerobstvo — Agriculture*, 84, 63–68 [in Ukrainian].
7. Dokuchaiev, V.V. (1951). *Nashi stepi prezhe i teper [Our steppes before and now]*. (Vols. 6). Moskva: Izd-vo AN SSSR [in Russian].
8. Kozlov, N.V., & Palapa, N.V. (1997). Sovremennye prichiny degradatsii i agroekologicheskoe sostoyanie pakhotnykh zemel Ukrainy [Modern causes of degradation and agroecological state of arable lands of Ukraine]. *Sovremennye problemy okhrany zemel — Modern problems of land protection*, 1, 86–88 [in Russian].
9. Rozumnyi, I.A. (1996). *Ekoloho-ekonomichne vyvchennya ta ekolohobezpechne vikoristannya silskogospodarskykh zemel [Ecological-economic study and ecologically safe use of agricultural land]*. Kyiv: Instytut zemleustroiu [in Ukrainian].
10. Sozinov, O.O., Kozlov, M.V., Serdiuk, A.G. et al. (1998). Suchasni dehradatsiini protsesy, ekolohohronomichni stan ta otsinka prydatnosti silskohospodarskykh zemel dlya stvorennia ekolohichno chistikh syrovynnykh zon i hospodarstv [Modern degradation processes, ecological and agronomic status and assessment of the suitability of agricultural land for the creation of environmentally friendly raw material zones and farms]. *Ahroekologiya i biotekhnologiya — Agroecology and Biotechnology*, 2, 54–65 [in Ukrainian].
11. Furdychko, O.I., & Stadnik A.P. (2010). *Metodolohiia upravlinnia ahrolandshaftamy lisomelioratyvnymy metodamy [Methodology of management of agrolandscapes by forest meliorative methods]*. Kyiv: Ahrarna nauka [in Ukrainian].
12. Furdychko, O.I., & Stadnik A.P. (2009). Upravlinnia ahrolandshaftamy lisomelioratyvnymy metodamy na zasadakh zbalansovanoho rozvytku [Management of agrolandscapes by forest meliorative methods on the basis of balanced development]. *Ahroekolohichni zhurnal — Agroecological journal*, 3, 5–10.
13. Saiko, V.F. (Ed.). (2000). *Vyluchennia z intensivnoho obrobittku maloproduktivnykh zemel ta yikhnie ratsionalne vykorystannia: metodichni rekomendatsii [Removal from the intensive cultivation of unproductive land and their rational use]*. Kyiv: Ahrarna nauka [in Ukrainian].
14. Makhortov, Yu.A. (1999). *Ekoloho-ekonomicheskie problemy ispolzovaniya zemelnnykh ugodii [Ecological and economic problems of land use]*. Lugansk [in Russian].