

УДК 332.363

Л.М. Макєєвааспірант
Класичний приватний університет**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯКІСНОГО СТАНУ
ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ**

У статті висвітлено проблеми щодо погіршення якісного стану земель сільськогосподарського призначення та забезпечення їх ефективного використання і охорони. Обґрунтовано необхідність розробки державних заходів ефективного використання продуктивних земель та збереження якості природного середовища.

Ключові слова: якісний стан земель, державне управління земельними ресурсами, землі сільськогосподарського призначення, земельна реформа, ефективне та раціональне використання земель.

I. Вступ

Здійснення земельної реформи в Україні не змогло розв'язати надзвичайно важливої проблеми забезпечення ефективного використання і охорони земельних ресурсів України. Сучасний етап розвитку сільського господарства України, запровадження приватної власності на землю та нових форм господарювання характеризується значним погіршенням якісного стану земель. Трансформація земельних відносин, яка відбувається без здійснення адекватних державних заходів щодо охорони земель, ще більше загострила проблеми землекористування.

Поточний стан справ щодо використання земель сільськогосподарського призначення потребує рішучого перегляду земельної політики та розробки концепції новітньої національної стратегії у сфері землекористування, в якій роль держави має істотно посилитися. Державні органи влади повинні створити умови й активно сприяти процесу формування соціально та екологічно зорієнтованих регіональних моделей землекористування. Вирішення перелічених проблем, на наш погляд, можливе лише за умови вдосконалення системи державного управління земельних відносин.

Реформуванню земельних відносин, захисту земель від деградаційних процесів, розвитку сталого землекористування присвячено наукові праці таких учених: І.К. Бистрякова, П.П. Борщевського, С.Ю. Булигіна, Б.М. Данилишина, Д.С. Добряка, О.П. Канаша, Я.В. Коваля, О.Я. Лазор, С. Лисецького, М.І. Лопирєва, І.І. Лукінова, В.В. Медведєва, В.М. Месель-Веселяка, Л.Я. Новаковського, О.М. Онищенко, Л.Т. Саблука, О.Г. Тарарика, А.Г. Тихонова, В.М. Трегобчука, А.М. Третьяка, М.М. Федорова, М.А. Хвесика, О.І. Шапоренко та ін.

Але багато аспектів досліджуваної проблеми щодо державного регулювання якісного стану земель сільськогосподарського призначення залишаються невирішеними як у теоретичному, так і в практичному аспекті або є дискусійними й зумовлюють необхідність більш глибоких наукових обґрунтувань під час реформування земельних відносин, формування і розвитку сталого екологобезпечного землекористування.

II. Постановка завдання

Мета статті – висвітлити проблеми щодо погіршення якісного стану земель сільськогосподарського призначення, забезпечити їх ефективного використання й охорону; обґрунтувати необхідність розробки державних заходів ефективного використання продуктивних земель і збереження якості природного середовища.

III. Результати

Сучасна земельна реформа України є важливою складовою аграрної реформи й спрямована на ліквідацію державної монополії земельної власності, відновлення приватної власності на землю, а в селян – почуття власника і господаря на землі й створення на цій основі умов для реструктуризації за власним розсудом селян існуючих сільськогосподарських підприємств у нові агроформування, які базуються на приватній власності.

Потреба в здійсненні земельної реформи була зумовлена проведенням широкомасштабної економічної реформи, бо земля у сільському господарстві є основним засобом виробництва. За роки реформування в Україні відбулися суттєві зміни в земельних відносинах. На сьогодні сформовано новий земельний устрій: ліквідовано державну монополію на землю, проведено безоплатний перерозподіл землі на користь громадян, здійснено перехід до різних форм власності на землю і господарювання на ній, введено платне землекористування, створено об'єктивні передумови для обороту земельних ділянок.

Зазначимо, що в сільському господарстві створено правові й економічні умови щодо трансформації існуючих сільськогосподарських підприємств у нові агроформування, які здатні адаптуватися до нових ринкових умов. Разом із тим здійснення земельної реформи не могло розв'язати надзвичайно важливої проблеми забезпечення ефективного використання і охорони земельних ресурсів України.

Сучасний етап розвитку сільського господарства України характеризується значним ускладненням екологічного стану: збільшуються площі еродованої ріллі, яка становить близько 11 млн га, а еродованих сільськогосподарських угідь – понад 13 млн га, або 31,8% їх загальної площі. Дефляційно небезпечні сільськогосподарські угіддя становлять понад 19 млн га (46,3% усієї площі). Основні масиви цих угідь розташовані в Південному (41,7%), Північному і Центральному Степу (33,1%). Ерозійні процеси завдають великої шкоди сільському господарству. За відсутності протиерозійних заходів щорічно від водної та вітрової ерозії втрачається родючого верхнього шару ґрунту 15–20 т/га на всіх еродованих землях [5].

Трансформація земельних відносин, яка відбувається без здійснення адекватних державних заходів щодо охорони земель, ще більше загострила проблеми землекористування. З одного боку, біокліматичні можливості сільського господарства використовуються на 40–53% генетичних можливостей сортів, гібридів, порід – на 30–35%. Витрати енергії на одиницю продукції у 2–3 рази більші, ніж у розвинутих країнах світу. З іншого – у період переходу до ринкових умов, коли відбувається стихійне створення нових агроформувань без достатнього науково-методичного, організаційного і фінансового забезпечення, порушуються практично всі сівозміни. Як наслідок, майже в 2 рази зростають площі під культурами, які посилюють дію ерозійних процесів, що призводить до значного збільшення деградації земель та еродованої ріллі. У такому стані реструктуризація землекористування в ринкових умовах, створення нових агроформувань на екологічних засадах, охорона земель і сталий розвиток землекористування набувають особливої актуальності. Введення сьогодні приватна власність на землю нагально ставить питання її охорони та забезпечення екологічного благополуччя. Інколи головний предмет дискусій про форми використання земель та види власності на неї роблять другорядними питання збереження якості ґрунтів, родючості сільськогосподарських угідь, їх рекультивації, а також охорони довкілля.

Таким чином, розвиток різних форм власності та господарювання на землі без суворого і надійного державного екологічного

контролю, брак відповідної законодавчої бази призвели до споживацького ставлення до землі, а в сільському господарстві ігноруються екологічні вимоги в угоду економічним інтересам. Агропромисловий комплекс у сучасних умовах продовжує бути основним забруднювачем земель. Мінеральні добрива, пестициди та інші хімічні препарати використовуються необґрунтовано й разом із промисловим і радіаційним забрудненням це може ще більше ускладнити екологічну ситуацію в Україні, знизити відтворювальну здатність біосфери й екологічну стійкість агроландшафтів.

У результаті здійснення земельної реформи держава втратила монопольне право на землю. Особливо відчутні зміни відбулися у перерозподілі сільськогосподарських угідь. Зберегти наявний ресурсний потенціал, у першу чергу земельний, та налагодити його використання на інноваційній основі з урахуванням технологій, які використовують у сільському господарстві більшість країн світу, – це важливі завдання аграрної науки.

Наявність родючих земель в Україні спричинила їх надмірну розораність. На сьогодні вона досягла близько 80%. Такого рівня немає в жодній країні світу з розвинутим сільським господарством. Так, у Білорусії – 63,1%; Франції – 62,7%; Болгарії – 60,3%; Італії – 51,6%; Австрії – 42,7%; Великобританії – 34,5%. Надмірна розораність угідь та майже цілковите припинення виконання комплексу робіт із захисту ґрунтів призводить до розвитку ерозійних і деградаційно-руйнівних процесів, якими в Україні охоплено майже 15 млн га земель. За інформацією Держмагента України, 30,7% площі сільськогосподарських угідь зазнали згубного впливу водної та вітрової ерозії, 19,1% – це вже дефляційно-небезпечні ґрунти. Погіршується екологічний стан сільськогосподарських угідь. Так, 10,4 млн га (26,3%) з них – це кислі ґрунти. Солонцюваті (середньо і сильно) та засолені ґрунти займають 4,7 млн га (14,3%).

Вилучати із сільськогосподарського обігу і відводити на консервацію передусім потрібно деградовані, радіаційно забруднені та малопродуктивні схилі землі. Це дасть змогу спрямувати матеріально-технічні ресурси, які витрачалися для використання цих земель, на інтенсифікацію сільськогосподарського виробництва на рівнинних територіях. Одночасно зможе розвиватися природна кормова база тваринництва, буде знижуватись замулення і забруднення водних об'єктів.

Особливо страждають від неправильного ведення землеробства ґрунти – верхній родючий шар земель, які дедалі більше втрачають свою самовідновлювальну та само-

очищувальну здатність. Неконтрольований сільськогосподарський тиск на ґрунтовий покрив спричинив глибокі зміни природних властивостей земель, призвів до трансформації внутрішньоґрунтових процесів. Звичними явищами стали деградація, ерозія та техногенне забруднення ґрунтів. Так, водна і вітрова ерозії руйнують понад 13,9 млн га сільськогосподарських угідь, або третину їхньої загальної площі. Еродовані площі щорічно збільшуються на 80–90 тис. га, що призводить до втрати коштів, вкладених у підготовку ґрунтів до сівби, внесення добрив, насіння, сівбу та вирощування сільськогосподарських культур. Крім того, змив ґрунтів завдає значних економічних втрат через замулення річок і водойм.

Сьогодні деградацію родючості ґрунтів, внаслідок погіршення їх гумусного шару, можна назвати найсерйознішою сучасною екологічною проблемою. Так, згідно з розрахунками Української академії аграрних наук, у нашій країні щороку втрачається від 0,6 до 1 т землі з 1 га. Також погіршується її мінеральний склад й агрофізичні властивості. Значними є і показники забрудненості ґрунтів унаслідок господарської діяльності. Шкідливі викиди промисловості в повітря зосереджувались і нагромаджувались на землях, що безпосередньо прилягали до об'єктів будівництва, розповсюджувались через воду та повітря на сотні кілометрів від джерел викиду, випадали на поверхню землі з атмосферними опадами. Вміст важких металів у ґрунтах поблизу міст, автотрас, промислових об'єктів перевищує гранично допустимі концентрації у 5–10 разів. Унаслідок аварії на Чорнобильській АЕС загальна площа сільськогосподарських угідь, забруднених радіонуклідами, становить 6,7 млн га.

У результаті нераціонального використання орних земель поширюються процеси деградації ґрунтів, поверхня яких порушується внаслідок зсувів, повеней, піддається ерозії, перезволоженню, підвищується кислотність або засоленість тощо. Важливим завданням державного регулювання у сфері оптимізації земельного фонду України мають стати заходи щодо вилучення з інтенсивного обробітку деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь, ґрунти яких характеризуються негативними природними властивостями, низькою родючістю, а їх господарське використання є економічно неефективним.

Особливої актуальності на сучасному етапі набула проблема зниження ефективності використання продуктивних земель, про що свідчать такі факти:

- якщо в 1997 р. засівали 97% орних земель, то на сьогодні менше ніж 90%;
- починаючи з 2003 р. не обробляється більше ніж 10% орних земель;

- на відносно стабільних площах значної частини ріллі (46,2%) висівають зернові та зернобобові культури, необґрунтовано зростають посівні площі соняшника, що виснажує ґрунти, призводить до їх деградації;
- значні площі займають просапні культури, які за недотримання умов контурно-меліоративної організації території спричинюють розвиток ерозійних процесів;
- близько 1,5 млн га сільськогосподарських земель безпідставно змінили своє цільове призначення тощо.

Разом усі ці проблеми призвели до катастрофічного зниження родючості ґрунтів, що створює загрозу продовольчій та екологічній безпеці держави. Головною причиною, що дестабілізує екологічну ситуацію, є водна і вітрова ерозія та деградація. Щорічно згубної дії ерозії зазнає близько 36% земель, деградації – до 60% чорноземів [4].

Учені підкреслюють, що на сучасному етапі розвитку аграрного виробництва виникає потреба в “екологізації суспільства”, тобто розробки державних заходів ефективного використання сільськогосподарських угідь при збереженні якості природного середовища. Усе це зумовлює необхідність вжиття невідкладних ефективних заходів, спрямованих на охорону земельних ресурсів, у тому числі й за допомогою правових методів. Так, ст. 36 Закону України “Про охорону земель” від 19.06.2003 р. визначає, що охорона земель сільськогосподарського призначення забезпечується на основі реалізації комплексу заходів щодо збереження продуктивності сільськогосподарських угідь, підвищення їх екологічної стійкості та родючості ґрунтів [3].

Загальнодержавною програмою формування Національної екологічної мережі України на 2000–2015 рр., затвердженою Законом України від 21.09.2000 р., для збільшення площі національної екологічної мережі передбачено створення лісових насаджень та полезахисних лісових смуг, залуження земель, проведення консервації деградованих і забруднених земель із наступним їх частковим залісненням. У свою чергу залуження є одним із заходів культурно-технічної меліорації земель, яка передбачає проведення впорядкування поверхні землі та її підготовки до використання для сільськогосподарських потреб. Що стосується заліснення, то це один із заходів агролісотехнічної меліорації, яка передбачає здійснення комплексу прийомів, спрямованих на забезпечення докорінного поліпшення земель шляхом використання ґрунтозахисних та інших корисних властивостей лісових насаджень [5].

За даними Державного центру охорони ґрунтів, за останні два десятиліття до міні-

муму скоротилися здійснення заходів із докорінного поліпшення ґрунтів, а окремі роботи взагалі не проводилися вже кілька років поспіль. Як наслідок, спостерігається стійка тенденція погіршення якісного стану ґрунтів. Зменшуються запаси гумуси, безповоротно вносяться поживні речовини, йде підкислення засолювання, деструктуризація ґрунтів.

За таких умов створюється реальна загроза подальшої інтенсивної деградації ґрунтового покриву – основного засобу аграрного виробництва. Через надмірну розораність, дефіцитний баланс біогенних елементів, недостатнє внесення органічних речовин, мінеральних добрив, меліорантів, забруднення тощо ґрунти України в сучасних умовах продовжують деградувати.

Широкого розповсюдження в Україні набув також такий процес, як переуцільнення, який супроводжується несприятливими економічними наслідками і значними економічними збитками. Реальні втрати сільськогосподарської продукції від переуцільнення ґрунтів в Україні можуть становити 160–500 млн дол. США щорічно.

Найявне також локальне забруднення ґрунтів важкими металами й іншими токсичними речовинами. Насамперед, це прилегли території до промислових об'єктів, атомних електростанцій, інфраструктури, сміттєзвалищ, складів агрохімікатів тощо. Зазначені негативні процеси впливають на якісні властивості ґрунтів, суттєво знижують продуктивність орних земель та екологічну стійкість природних екосистем, що в подальшому призведе до незворотної втрати сільськогосподарських угідь.

На нашу думку, головною проблемою у сфері земельних ресурсів і землекористування в Україні є неефективний розподіл наявного земельного фонду за цільовим призначенням. Як показує статистика, у структурі сільськогосподарських угідь за останні п'ять років площа ріллі збільшилася на 64,8 тис. га, тобто на 0,3% від загальної площі. Надмірне розширення площі ріллі, у тому числі на схилах, недотримання науково обґрунтованих сівозмін при використанні земель, у частині попередників відповідних культур, призвело до порушення екологічно збалансованого співвідношення сільськогосподарських угідь, лісів та водойм, що негативно позначилося на стійкості агроландшафтів і зумовило значне техногенне навантаження на екосферу.

Одним із механізмів вирішення проблем є землеустрій – сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин і раціональну організацію території адміністративно-територіальних утворень, суб'єктів господарювання, що здійснюють під впливом

суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил.

У 2009 році Верховною Радою України прийнято Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження родючості ґрунтів”, який набув чинності 09.08.2010 р. Законом передбачено, що земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва використовуються відповідно до розроблених та затверджених у встановленому порядку проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь і передбачають заходи з охорони земель.

Використання таких земель без проектів землеустрою тягне за собою накладення штрафу на громадян від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (на сьогодні це від 850 до 1700 грн) та на посадових осіб – від 300 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 5100 до 8500 грн) [2].

До 01.01.2015 р. вимоги щодо використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення сівозміни та впорядкування угідь для ведення товарного сільськогосподарського виробництва згідно з розробленими та затвердженими в установленому порядку проектами землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, поширюються лише на тих землевласників і землекористувачів, які використовують земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва площею більше ніж 100 га.

Збереження та підвищення родючості ґрунтів у процесі господарського використання земель, а також державне регулювання та контроль за сільськогосподарською діяльністю всіх суб'єктів незалежно від форм власності, встановлення відповідальності за порушення у цій сфері на законодавчому рівні – одне з найактуальніших завдань для відповідних державних органів України, у тому числі й відповідальних за забезпечення продовольчої безпеки країни.

IV. Висновки

Сьогодні землі України підлягають охороні від нераціонального господарського використання, необґрунтованого вилучення із сільськогосподарського обігу, деградації, водної та вітрової ерозії, селів, підтоплення, заболочування, зсувів вторинного засолення, осушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними і радіоактивними речовинами, заростання бур'янами, виснаження, деґуміфікації, нераціональної механічної обробки ґрунтів, опустелювання та впливу інших негативних чинників. Із цією метою на держа-

вному рівні необхідно вжити комплекс заходів, спрямованих на раціональне використання й охорону земель від негативних наслідків, розроблення економіко-екологічного механізму землекористування.

Для досягнення екологічної оптимізації потрібно вивести з інтенсивного обробітку непридатні для сільськогосподарського використання землі, запровадити нормативи і стандарти землекористування, розробити регіональні програми підвищення родючості ґрунтів та контролювати їх виконання. Для забезпечення економічної оптимізації треба передбачити штрафні санкції за неефективне користування землею, а особам, які здійснюють землеохоронні заходи – встановити податкові, кредитні та інші пільги.

Дисбаланс між площами окремих категорій земель зумовлює надмірне антропогенне та техногенне навантаження на землю, що призводить до порушення якісного й екологічного стану ґрунтів.

У цих умовах важливого значення набуває обґрунтування напрямів природоохоронно-відтворювальної діяльності і визначення шляхів удосконалення державного управління у сфері використання й охорони земель. До основних напрямів охорони та відтворення природних сільськогосподарських ресурсів належать: оптимізація структури землекористування, поширення ґрунтозахисної системи землеробства з контурно-меліоративною організацією території, зниження порушення і забруднення агроєкосистем.

Список використаної літератури

1. Бердніков Є.І. Стан та цілі проектів землеустрою, що забезпечують еколого-

економічне обґрунтування / Є.І. Бердніков // Землевпорядний вісник. – 2012. – № 11. – С. 9–11.

2. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження родючості ґрунтів” від 04.06.2009 р. № 1443-VI [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 47–48. – Ст. 719. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1443-17>.
3. Закон України “Про охорону земель” від 19 червня 2003 р. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: www.rada.kiev.ua.
4. Державне управління: теорія та практика / [за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В.Б. Авер'янова]. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
5. Курило В.І. Охорона навколишнього середовища та раціональне використання земельних ресурсів / В.І. Курило. – К.: Магістр-XXI ст., 2007. – 345 с.
6. Лавейкін М.І. Реформування системи землевпорядкування в Україні / М.І. Лавейкін. – К.: РВПС України НАН України, 2001. – 376 с.
7. Третяк А.М. Управління земельними ресурсами: навч. посіб. / А.М. Третяк, О.С. Дорош. – Вінниця: Нова книга, 2006. – 360 с.
8. Юрченко А.Д. Стан земельної політики в Україні / А.Д. Юрченко // Державна земельна політика в Україні: матер. круглого столу “Стан і стратегія сучасної земельної політики в Україні” 21 травня 2009 р. – К.: Либідь, 2009. – С. 75–85.

Стаття надійшла до редакції 26.12.2012.

Макеєва Л.Н. Государственное регулирование качественного состояния земель сельскохозяйственного назначения

В статье освещены проблемы ухудшения качественного состояния земель сельскохозяйственного назначения, а также обеспечения их эффективного использования и охраны. Обоснована необходимость разработки государственных мер эффективного использования продуктивных земель и сохранения качества природной среды.

Ключевые слова: *качественное состояние земель, государственное управление земельными ресурсами, земли сельскохозяйственного назначения, земельная реформа, эффективное и рациональное использование земель.*

Makeeva L. State regulation of the quality of agricultural land

The paper deals with the problem of deterioration of quality of agricultural land and ensure their efficient use and conservation. The necessity of the development of government measures effective use of productive land and preserve the quality of the environment.

Key words: *qualitative state land, public land management, agricultural land, land reform, effective and rational use of land.*