

УДК: 332.3; 332.025.12

Н. І. Паляничко,  
кандидат економічних наук,  
Національна академія аграрних наук України

## АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ РЕГУЛЯТОРІВ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

*Розглянуто формування економічних регуляторів для забезпечення сталого використання земель сільськогосподарського призначення, визначено передумови та запропоновані напрями їх вирішення. Доведено необхідність удосконалення існуючих економічних регуляторів та формування нових з урахуванням забезпечення сталого використання земель сільськогосподарського призначення.*

**Ключові слова:** економічний механізм, стале використання земель сільськогосподарського призначення, сільськогосподарські землі.

*Рассмотрено формирование экономических регуляторов для обеспечения устойчивого использования земель сельскохозяйственного назначения, определены предпосылки и предложены направления их решения. Доказана необходимость совершенствования существующих экономических регуляторов и формирования новых с учетом обеспечения устойчивого использования земель сельскохозяйственного назначения.*

**Ключевые слова:** экономический механизм, устойчивое использование земель сельскохозяйственного назначения, сельскохозяйственные земли.

*Author focuses formation of economic regulators for providing sustainable use of agricultural lands, determined relevant prerequisites and suggested approaches to their solving. The author also proves that it is necessary to improve the existing economic regulators and create new, taking into account sustainable use of agricultural lands.*

**Keywords:** economic mechanism, sustainable land use, land agricultural.

**Постановка проблеми.** Надмірне залучення земель у сільськогосподарський оборот, недосконалі техніка і технології обробітку землі та вирощування сільськогосподарських культур, недотримання елементарних вимог екологічнобезпечного землекористування, небажання землевласників і землекористувачів вкладати кошти в захист і охорону земель призвели до поширення ерозійних процесів, зниження природної родючості ґрунтів, що в майбутньому проявиться значними втратами продуктивних земель. Гострі економічні проблеми не дають можливості ні державі, ні окремим природокористувачам забезпечити здійснення заходів щодо вирішення проблеми підвищення ефективності використання, відтворення та охорони земельних ресурсів. Таким чином, потреба вдосконалення управління сучасним землекористуванням через економічні регулятори набуває важливого значення для забезпечення сталого використання земель сільськогосподарського призначення.

**Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано вирішення проблеми.** Теоретичні аспекти щодо застосування економічних регуляторів для забезпечення сталого використання земель сільськогосподарського призначення знайшли відображення в працях відомих українських учених О. Веклича, Т. Галушкіної, С. Дорогунцова, Л. Мельника, В. Трегобчука, О. Фурдичка, М. Хвесика, О. Шаблія та інших. Відмічаючи вагомий вклад існуючих наукових розробок, пропозиції стосовно гармонізації економічного інструментарію до екологічнобезпечного використання земельних ґрунтів та відтворення їх продуктивності як ресурсу, зважаючи на багатоаспектність цієї проблеми, в науковій літературі висвітлені недостатньо і залишаються актуальними.

**Метою статті** є спроба визначення і обґрунтування дієвих заходів стосовно формування та застосування економічних регуляторів для забезпечення сталого використання земель сільськогосподарського призначення.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Сучасна криза сільського господарства, будучи частиною системної кризи в економіці України, у черговий раз змінила баланс екологічної та економічної складових сільськогосподарської системи. Специфіка ситуації при цьому полягає в зниженні необхідного рівня підтримки цих компонентів. По-перше, наразі майже половина української території піддається впливу деградаційних процесів сільськогосподарських ґрунтів. По-друге, господарства, зберігаючи (часто формально) площі землекористування, не в змозі підтримувати їх через диспаритет цін, відсутність техніки, оборотних коштів, дешевих кредитів. Перші ознаки відображення дисбалансу проявляються у вигляді зменшення вмісту органічної речовини у ґрунті, підвищення кислотності, дегуміфікації, посилення ерозійних процесів, засолення ґрунтів, втрати ґрунтової родючості. Так, за даними науковців Національної академії аграрних наук України інтенсивні процеси ґрунтоутворення спостерігають на 18% площі України; 54,2% орних земель є дефляційно небезпечними, а 32,8% – еродовані, площа останніх щороку збільшується на 80-100 тис. га; 41,9% ґрунтів – кислі та засолені [1].

Для покращення якості ґрунтів аграрними підприємствами, крім малих, у 2010 р. проведено вапнування ґрунтів на площі 73,2 тис.га, гіпсування – на 4,4 тис.га. У ґрунт унесено 340,8 тис.т вапняного борошна й інших вапнякових матеріалів, 23,4 тис.т гіпсу й інших гіпсовмісних порід. Площа, на якій застосовувалися засоби захисту сільськогосподарських рослин, становила 12,2 млн.га, у т.ч. пестициди – 10,8 млн.га [2]. За розрахунками науковців Національної академії аграрних наук України недовнесено добрив та засобів захисту в поточних цінах на суму 1,8 тис.грн в розрахунок на один гектар посівів. Нині аграрії витрачають 33% технологічної потреби для захисту рослин від шкідників, бур'янів, хвороб [3]. Сучасний стан економіки України не дозволяє ні державі, ні окремим природокористувачам виділяти в повному обсязі кошти, необхідні для здійснення заходів щодо поліпшення екологічного стану земель сільськогосподарського призначення.

На фоні глибокого порушення екологічної рівноваги між природними та антропогенно перетвореними землями найбільшу небезпеку для ґрунтового покриття України являє собою агрохімічна деградація, тобто прискорене збіднення ґрунтів на елементи родючості, погіршення гумусового стану ґрунтів. Територіально цей процес набув глобального характеру. Його екологостабілізуюча та деградаційна роль проявляється з різним ступенем інтенсивності в усіх областях і ґрунтово-кліматичних зонах України, охоплює практично всю площу сільгоспугідь, що безумовно є одним із основних негативних наслідків катастрофічного зменшення обсягів внесення добрив. Так, якщо 1990 р. у середньому на 1 га посівної площі внесено майже 9 т органічних добрив, то 2010 р. – лише 0,5 т, тоді як щорічна доза органічних добрив для підтримки бездефіцитного балансу гумусу повинна становити 7–15 т на 1 га. У 1990 р. частка удобрених площ органічними добривами під урожай сільськогосподарських культур становила 18% у загальній площі посівів, у 2010 р. – зменшилася до 2%. В останні роки децю збільшилося внесення мінеральних добрив у розрахунок на 1 га посіву. У 2010 р. на кожний гектар посіву внесено близько 58 кг діючої речовини (при середній потребі 150 кг), проте у 1990 р. значення цього показника становило 141 кг діючої речовини [2].

Перевищення виводу поживних речовин над їх накопиченням в орних ґрунтах призводить до від'ємного балансу гумусу. Це є особливо негативним явищем з огляду на зростання в загальній структурі сільськогосподарського виробництва питомої ваги екстенсивних культур, які обумовлюють значне виснаження ґрунтів. Структура земельних площ за вмістом в орному шарі гумусу характеризується такими показниками: 17,7% обстежених земель містять менше 2,0% гумусу; 55,2 – 2,1–4,0; 26,5 – 4,1–6,0 і лише 0,6% ріллі зайняти ґрунтами з вмістом гумусу понад 6,0% [4].

Основним виробником сільськогосподарської продукції упродовж останніх років залишаються господарства населення. На цю категорію 2010 року припадало 55,1% усього обсягу виробництва, зокрема 54,9% - продукції рослинництва і 55,3% – тваринництва. Більше як 90% виробництва картоплі зосереджено в господарстві населення. Отримавши значні земельні наділи в особисте користування, господарства населення наростили виробництво продовольства. Так, 2010 р. порівняно з 1990-им частка валової продукції в суспільному секторі скоротилася майже у 2 рази, а у приватному – зросла у 2 рази (рис. 1).

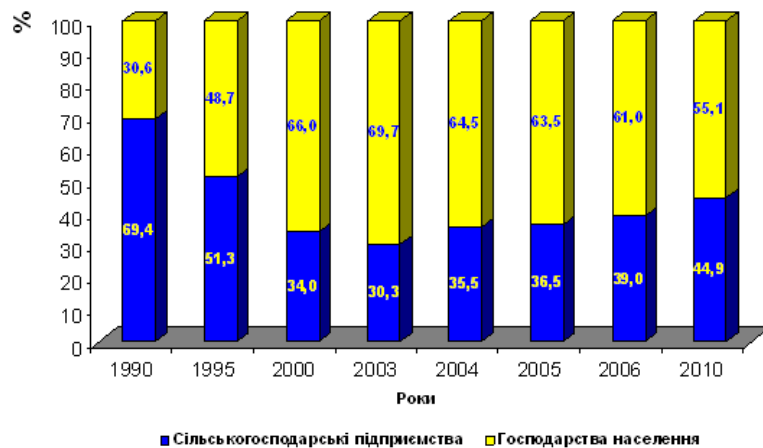


Рис. 1. Структура валової продукції сільського господарства ( у порівнянних цінах 2005 року) за категоріями господарств, %

Проте науковцями Національної академії аграрних наук України встановлено, що якість сільськогосподарської продукції, вирощеної в особистих селянських господарствах, не відповідає санітарно-гігієнічним вимогам щодо забруднення нітратами і важкими металами. До 78% всіх проаналізованих зразків рослинної продукції забруднені нітратами. Зокрема це стосується овочів, які в раціоні харчування сільського населення складають до 30% [1].

І хоча останнім часом в Україні намітилися позитивні зрушення щодо втілення в життя державної політики забезпечення збалансованого розвитку землекористування, однак визнається гострою проблема погіршення екологічного стану земель сільськогосподарського призначення внаслідок господарської діяльності і недодержання природоохоронних та землевідтворювальних заходів. Низька фінансово-економічних важелів впливу на природокористувачів, наприклад, податки, відрахування і платежі екологічного характеру, кредитування природоохоронних заходів, екологічний аудит і екологічне страхування, не вирішують екологічних проблем агровиробництва. Накопичення цих протиріччя веде до того, що в цілому екологічна небезпека в аграрній сфері зростає [5].

Дослідження взаємозв'язку показників екологічного стану земель сільськогосподарського призначення і сформованих в аграрній сфері економічних відносин показує, що домінуючими тут є економічні вигоди. Це на нинішньому етапі значною мірою визначається характером виробничо-господарської діяльності власників землі та прагненням виробника сільськогосподарської продукції одержати максимальний прибуток. Інтеграція інтересів екології та економіки дозволить вирішити дві взаємозв'язані проблеми: що необхідно для суспільства і що можна взяти у природи. Це завдання слід розв'язувати одночасно при розробленні оптимальних і екологічно безпечних варіантів взаємодії природи, суспільства та агропромислового виробництва, управління землекористуванням тощо. На жаль, сьогодні на практиці зазначені проблеми вирішуються окремо, а то і тільки одна – що необхідно та як його взяти з найменшими затратами. Отже, постає нагальна потреба в забезпеченні збалансованого використання земельних ресурсів для досягнення оптимального співвідношення екологічних, економічних та соціальних факторів суспільного розвитку на основі врахування властивостей земельних ресурсів, їх цінності та особливостей використання на певній території.

Фінансово-економічним механізмом екологізації агросфери за [6] є "система фінансово-економічних методів, важелів, форм і прийомів з управління заходами охорони, збереження, використання і відтворення природних ресурсів із відповідним правовим, нормативним, фінансовим та інформаційним забезпеченням". Дія такого механізму реалізується зокрема економічним та матеріальним стимулюванням процесів природокористування, матеріальним зацікавленням і відповідальністю за втілення заходів щодо екологізації агровиробництва.

Економічне стимулювання спрямоване на підвищення зацікавленості власників землі й землекористувачів у збереженні та відтворенні родючості ґрунтів, захисту земель від негативних наслідків виробничої діяльності. Проте, незважаючи на значну кількість законодавчих актів, що регулюють питання, пов'язані з охороною земель в Україні, існує низка об'єктивних та суб'єктивних факторів, що негативно впливають на процес застосування економічних механізмів сталого розвитку землекористування, а саме: недостатнє економічне стимулювання екологічно безпечної сільськогосподарської діяльності; слабка узгодженість нормативно-правової бази на відомчому рівні; відсутність зацікавленості у суб'єктів господарювання підвищувати екологічну безпеку землекористування.

Отже, необхідно розвинути і вдосконалити законодавчу базу разом із застосуванням дієвих економічних регуляторів стимулювання суб'єктів господарювання, оскільки власне інституціональні перетворення не забезпечать відтворення та раціональне використання земель. Механізм забезпечення розвитку сталого використання земель сільськогосподарського призначення комплексно охоплює такі складові: екологічну, економічну, інституційну, інформаційну, соціальну та політико-правову. У контексті такого механізму дієвими важелями та інструментами, які забезпечать стале використання земель сільськогосподарського призначення, зокрема, є: економічне стимулювання власників землі та землекористувачів за підвищення родючості землі відносно базового рівня при одержанні їх у власність або користування; економічна відповідальність за зміну якісного стану ґрунту; удосконалення екологічного страхування в частині забезпечення максимального відшкодування збитку в разі завдання шкоди сільськогосподарським угіддям. Функціонування економічних регуляторів, на нашу думку, дасть змогу перейти на якісний рівень ефективного використання земель сільськогосподарського призначення з максимальним урахуванням інтересів природи та людини в контурі сталого розвитку.

Економічний механізм повинен бути регулятором екологічної діяльності товаровиробників в аграрній сфері та передбачати підвищення економічної результативності землекористування із застосуванням принципу "забруднювач та користувач сплачують повну ціну". Складовою економічного механізму є впровадження регуляторів природокористування стимулюючо-компенсаційного характеру. Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель у нашій державі передбачене Земельним кодексом України (ст. 205), яке включає: надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель; виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини; звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами; компенсацію з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини.

Економічний механізм управління використанням земель сільськогосподарського призначення повинен включати такі елементи, як:

- обов'язковість еколо-економічної оцінки використання земель державними органами статистики й природокористування;
- система планування, фінансування і матеріально-технічного забезпечення екологічних програм і заходів щодо охорони земель сільськогосподарського призначення;
- платність землекористування, оскільки земельний податок та орендна плата підвищують ефективність використання землі через раціоналізацію та оптимізацію розмірів землекористування, фіксований податок забезпечує використання земельних ділянок за цільовим призначенням;
- фінансування за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів робіт та заходів щодо раціонального використання й охорони земель;
- витрати на управління та контроль у галузі земельних відносин;
- плата за забруднення природного середовища;
- відшкодування втраченої сільськогосподарської виробничої та збитків при вилученні земель;
- заохочення за раціональне використання й охорону земель;
- удосконалення ціноутворення з урахуванням екологічного фактора;
- екологічні фонди, програми і страхування.

Для реалізації екологічних пріоритетів у забезпеченні сталого використання земель сільськогосподарського призначення необхідне посилення дії економічних важелів стимулювання сталого землекористування в господарському механізмі на основі розробки інструментарію наскрізних (єдиних для всіх структурних рівнів) еколо-економічних оцінок, що випереджають прийняття стратегічних рішень. Система заохочування землекористувачів до здійснення землеохоронних заходів повинна включати заходи як прямого, так і побічного економічного стимулювання. Одним із критеріїв економічного стимулювання суб'єктів господарювання на землі за їхню екологічну діяльність є зміна показників якісного стану ґрунтів у результаті проведення господарської діяльності на землях сільськогосподарського призначення, а саме - відтворення і підвищення родючості ґрунтів відносно їхнього базового рівня, тобто на момент одержання земель у власність або користування. А це потребує при передачі землі у власність застосування для кожної земельної ділянки агрохімічних паспортів чи сертифікатів якості ґрунтового покриття, які разом із сертифікатами на право власності стануть базовими кадастровими документами для здійснення будь-яких юридичних операцій з обігу земель. На сучасному етапі, урахувавши існуючий в Україні бюджетний дефіцит, найактивніше можуть бути застосовані методи побічного стимулювання за рахунок накопичених підприємствами-товаровиробниками власних ресурсів. Це може реалізуватися на основі пільгового режиму оподаткування та кредитування доходів фізичних або юридичних осіб, які за власні кошти здійснюють землеохоронні заходи.

Економічний механізм також повинен передбачати проведення максимальної комплексної еколо-економічної оцінки використання земель сільськогосподарського призначення. При цьому важливо зафіксувати всі можливі зміни екологічного стану земель і здійснити порівняльну оцінку. Враховуючи

засначене, на сучасному етапі землекористування пропонуємо еколого-економічну оцінку використання земель сільськогосподарського призначення розглядати в двох аспектах. Перший – це фактична еколого-економічна оцінка на момент використання земель сільськогосподарського призначення, другий – очікувана оцінка на певну дату. Так, під час укладення договору оренди до нього повинен додаватися акт прийому–передачі земельної ділянки, в якому слід зазначити основні характеристики угідь, що передаються в оренду, зокрема вміст гумусу, рівень кислотності, наявність ерозійних процесів тощо. Зазначаючи обґрунтованість використання гумусу як критерію оцінки необхідно підкреслити, що тільки цього показника ще недостатньо для визначення прямих збитків від деградації ґрунтів. Необхідний комплексний підхід до вирішення завдання еколого-економічної оцінки використання земель сільськогосподарського призначення, який повинен відображати всі основні критерії такої оцінки. Орендар зобов'язується не допускати під час використання земельної ділянки погіршення екологічних характеристик. Після завершення терміну оренди проводиться повторне визначення характеристик земельної ділянки й у разі значного їх погіршення орендодавці мають право на відповідну компенсацію. Не менш важливо забезпечити дотримання орендарем взятих зобов'язань упродовж усього терміну оренди, адже, наприклад, у разі його банкрутства не буде кому відшкодувати збитки чи здійснювати роботи з відтворення родючості ґрунту. Найефективнішим був би варіант, за яким відповідний контроль здійснювався б об'єднанням власників земельних паїв. На нашу думку, контролюючи дотримання орендарем зобов'язань зі збереження родючості угідь, об'єднання власників паїв мало б звертати увагу на структуру посівних площ. Зокрема, слід брати до уваги частку в посівах багаторічних трав і сидеральних культур. Вартість заподіяних збитків земельній ділянці чи поліпшення її екологічного стану можна вирахувати, користуючись середнім балом бонітету земельної ділянки.

Система фінансування землеохоронних заходів повинна виконувати стабілізаційну, розподільчу та алокаційну функції (рис. 2).

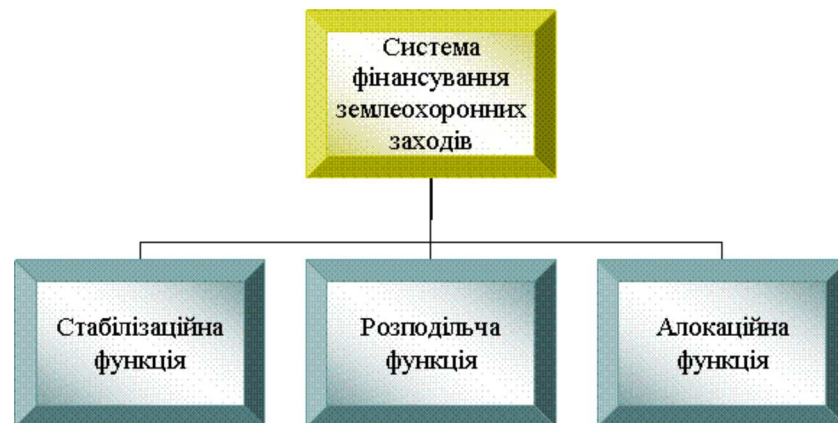


Рис. 2. Функції системи фінансування землеохоронних заходів

Стабілізаційна функція пов'язана з підтримкою якісного стану земель сільськогосподарського призначення, а також стимулює екологічно збалансоване економічне зростання. Розподільча – відповідає за справедливий по відношенню до природи розподіл прибутків. Дія алокаційної функції спрямована на створення інноваційних технологій землекористування в ринкових умовах.

У заходах щодо державної підтримки доцільно передбачити надання державної підтримки власникам земель за ведення екологоорієнтованого використання земель сільськогосподарського призначення (упроваджувати прямі методи, до яких, зокрема, відносяться виплати грошових премій, надання матеріальної допомоги як у грошовій формі, так і технікою, добривами, насінням тощо). Проте економічні методи слід розглядати як органічне доповнення до регулятивних, тобто найбільш перспективним є використання змішаних механізмів.

#### Висновки.

Щоб зацікавити власників землі та землекористувачів в охороні сільськогосподарських угідь та підвищенні їх родючості, доцільно впровадити економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель. Одним із критеріїв економічного стимулювання суб'єктів господарювання на землі за їхню екологічну діяльність є відтворення і підвищення родючості ґрунтів порівняно з їх базовим рівнем, тобто на момент одержання земель у власність або користування. Таке стимулювання власників землі та землекористувачів може бути дійовим інструментом вдосконалення економічного механізму регулювання земельних відносин, підвищення ефективності використання земель сільськогосподарського призначення. Узгодження загальнодержавних і територіальних інтересів як на різних рівнях управління по вертикалі й горизонталі, так і на рівні безпосереднього учасника процесу використання земель, при здійсненні заходів економічного стимулювання сприятиме переходу України на модель сталого використання земель сільськогосподарського призначення.

#### Список використаних джерел

1. Паштецький В.С. Методологічний інструментарій економіки землекористування агросфери / В.С.Паштецький // Вісник Сумського національного аграрного університету. – Суми : Сум. нац. аграр. ун-т, 2010. – № 2. – С. 188–193. – (Серія "Фінанси і кредит").
2. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
3. Безуглий М.Д. Вчені аграрії переконані: Україна зможе виступити ініціатором створення світового запасу зерна / М.Д.Безуглий // Аграрний тиждень. – 2011. - №28 (197). – С.7-8.
4. Патика В.П. Агроекологічний моніторинг та паспортизація сільськогосподарських земель / В.П. Патика, О.Г. Тараріко. – К.: Фітосоціоцентр, 2002. – 296 с.
5. Фурдичко О.І. Фінансовий інструментарій екологізації агросфери в контурі її сталого розвитку / О.І. Фурдичко, О.Є. Гудзь // Вісник Сумського національного аграрного університету. – Суми : Сум. нац. аграр. ун-т, 2010. – № 2. – С. 9–15. – (Серія "Фінанси і кредит").
6. Веклич О.О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні. – Київ: [Український інститут досліджень навколишнього середовища і ресурсів], 2003. – 88 с.

Стаття надійшла до редакції 29.02.2012 р.