



Економіка

УДК 631.15:631.452
© 2014

С.А. Балюк,
академік НААН

А.В. Кучер,
кандидат
педагогічних наук

О.В. Анісімова,
кандидат
економічних наук

ННЦ «Інститут
грунтознавства та агрохімії
імені О.Н. Соколовського»

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ВІДТВОРЕННЯ РОДЮЧОСТІ ҐРУНТІВ

Обґрунтовано концептуальні засади удосконалення економічного механізму відтворення родючості ґрунтів у сільському господарстві. Наведено стратегічні аспекти формування цінового, фінансово-кредитного, податкового, страхового й інвестиційного механізмів відтворення родючості ґрунтів у сільськогосподарському виробництві України.

Ключові слова: економічний механізм, родючість ґрунтів, відтворення, економічні стимули, санкції.

Одним з пріоритетних напрямів новітньої державної аграрної політики має бути розв'язання економічних проблем раціонального використання, охорони, збереження та відтворення родючості ґрунтів, запобігання розвитку деградаційних процесів, що є важливими чинниками переходу на засади сталого розвитку, підвищення конкурентоспроможності аграрних підприємств і їхньої продукції в довгостроковому періоді, а також гарантування екологічної й продовольчої безпеки країни. Ці проблеми можна розв'язати, сформувавши стійкий економічний інтерес у підприємств-виробників до впровадження ґрунтозахисних технологій і втілення інноваційно-інвестиційних ґрунтозахисних проектів. Проте аналіз свідчить про низьку результативність й ефективність чинного економічного механізму щодо розв'язання проблеми збереження й відтворення родючості ґрунтів і його неспроможність забезпечити сприятливі умови для екологізації агробізнесу. Основними вадами наявного економічного механізму збереження й відтворення родючості ґрунтів є те, що, *по-перше*, значна частина його економічних стимулів і санкцій не має конкретних інструментів практичної реалізації; *по-друге*, він неспроможний зацікавити суб'єктів гос-

подарювання в проведенні ґрунтозахисних заходів інвестиційно-інноваційного характеру; *по-третьє*, основні положення цього механізму слабо корелюють з іншими економічними підоймами господарської діяльності, зокрема, бюджетною підтримкою виробників аграрної продукції. Тому вкрай нагальною є проблема розбудови в Україні дієвого економічного механізму раціонального використання, збереження й відтворення родючості ґрунтів й удосконалення його інструментарію.

Економічні аспекти відтворення родючості ґрунтів досліджують у своїх працях С.А. Балюк, В.А. Борисова, О.А. Корчинська, В.В. Медведєв, М.М. Федоров та ін. [1–7]. Однак багато аспектів цієї багатогранної проблеми й досі не розв'язано та потребують спеціального дослідження.

Мета досліджень — обґрунтувати концептуальні засади вдосконалення економічного механізму відтворення родючості ґрунтів у сільському господарстві України.

Результати досліджень. У ННЦ «Інститут ґрунтознавства та агрохімії імені О. Н. Соколовського» розроблено «Стратегію збалансованого використання, відтворення і управління ґрунтовими ресурсами України», яка визначає

принципово новий для країни тип сталого (ощадливого) землекористування. Це забезпечить гармонійне співвідношення між антропогенним навантаженням і природним потенціалом ґрунту до відновлення та повноцінного продуктивного й екологічного функціонування [6].

Економічною платформою стратегії збалансованого використання, відтворення й управління ґрунтовими ресурсами України має бути еколого-соціо-економічний підхід, що синтезує основні аспекти концепції сталого розвитку й концепції багатофункціональності сільського господарства. Згідно із цим підходом, *по-перше*, використання ґрунтів для задоволення сучасних потреб не має ставити під загрозу питання про здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби; *по-друге*, потрібно враховувати можливості природного потенціалу ґрунту витримувати антропогенне навантаження й забезпечувати відтворення цього потенціалу та нормальне функціонування екосистеми; *по-третьє*, екологобезпечне й ефективне використання ґрунтових ресурсів має забезпечувати підтримання екологічної рівноваги й збереження агроландшафтів і нормальні умови для життя й відтворення сільського населення. Реалізація цього підходу передбачає злиття воедино екологічних, соціальних та економічних складників розвитку аграрної сфери в інтересах людини, підприємства, держави й суспільства.

Економічний механізм є засобом реалізації стратегічних цілей держави щодо збалансованого використання й відтворення родючості ґрунтів через організаційний та регулювальний вплив за допомогою економічних інструментів і важелів, які за певних умов можуть корегувати вплив ринкових регуляторів економічного розвитку та діяльність суб'єктів господарювання.

Основні компоненти економічного механізму збереження й відтворення родючості ґрунтів: економічні стимули й санкції, ціновий, фінансово-кредитний, податковий, страховий та інвестиційний механізми. Кожний зі складників цього економічного механізму заслуговує на самостійне вивчення та аналіз. Водночас навіть коротка характеристика кожної групи економічних регуляторів дає змогу виокремити «проблемні місця» державної політики у сфері управління ґрунтовими ресурсами України.

Системотворними елементами цього механізму є економічні стимули та санкції. Негатив-

ним моментом є те, що регламентовані Земельним кодексом України заходи економічного стимулювання та адміністративної відповідальності щодо ефективного, екологобезпечного використання й охорони земельних ресурсів ще й досі не набули конкретної реалізації. Економічне стимулювання власників землі та землекористувачів до самостійного проведення заходів щодо раціонального використання та охорони ґрунтових ресурсів залишається групою економічних регуляторів, що повністю позбавлені в Україні практичного застосування. Це пояснюється як ресурсною обмеженістю державного й місцевих бюджетів, так і відсутністю документації, в якій мають бути обґрунтовані обсяги та конкретні механізми застосування засобів стимулювання, оскільки порядок економічного стимулювання заходів щодо використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів, згідно із Законом України «Про охорону земель», має встановлювати Кабінет Міністрів України. Проте цей нормативний акт дотепер не затверджено, хоч його проект було розроблено у 2012 р. Крім того, є певні суперечності між чинними законодавчими актами. Наприклад, слід вказати на неузгодженість положень ст. 205 Земельного кодексу України й ст. 27 Закону України «Про охорону земель», які з певними відмінностями тлумачать склад і зміст заходів економічного стимулювання. Крім того, в Земельному кодексі України, як і в Законі України «Про охорону земель», немає жодного слова про економічні санкції, тобто про штрафи за погіршення якості земель та зниження родючості ґрунтів. Водночас згідно зі ст. 3 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» поєднання заходів економічного стимулювання й відповідальності у сфері використання та охорони земель було визнано одним з основних принципів здійснення цього контролю поряд із такими принципами: забезпечення раціонального використання та охорони земель як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави; пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні земельних ресурсів над економічними інтересами; повне відшкодування шкоди, заподіяної довіллю внаслідок порушення земельного законодавства України.

Отже, потрібно розвивати й удосконалювати законодавчу базу застосовуванням дієвих економічних регуляторів стимулювання суб'єктів господарювання разом із пошуком джерел

фінансування юридично закріплених стимулів, оскільки, власне, інституціональні перетворення не забезпечать відтворення та раціональне використання ґрунтових ресурсів. Стрижнем еколого-економічної політики має бути стимулювання ґрунтоохоронної діяльності, яке має базуватися на вже сформованій методологічній і законодавчій базі, апробованій вітчизняною практикою, а також урахувати досягнення провідних країн у розв'язанні подібних проблем. Тому основним напрямом удосконалення досліджуваного економічного механізму є модернізація чинних економічних регуляторів за одночасної розробки й упровадження в практику нових економічних інструментів.

У концептуальному плані вдосконалення економічного механізму збереження й відтворення родючості ґрунтів має базуватися на певних положеннях, головними з яких є такі:

вихідною економічною передумовою має бути гармонізація підприємницької мотивації з економічною зацікавленістю щодо впровадження ґрунтозахисних технологій і проектів, адже нинішня практика господарювання в сільському господарстві свідчить про те, що переважна більшість підприємств працюють за принципом «конкурентоспроможність в обмін на родючість ґрунтів». Тому розв'язання цієї дилеми способом гармонійного співвідношення вказаних мотивів є наріжним каменем у формуванні чинного економічного механізму;

стимулювання сільськогосподарських товаровиробників у сфері збереження й відтворення родючості ґрунтів і виробництва екологічно безпечної продукції слід здійснювати через раціональне поєднання адміністративних методів впливу (державна підтримка, збори за забруднення навколишнього середовища, зокрема й погіршення якості ґрунтів, штрафні санкції за порушення принципів екологорівноваженого землекористування, контроль за дотриманням стандартів якості й безпечності продукції) та ринкових механізмів регулювання (оподаткування, ціноутворення, стимулювання попиту на органічну продукцію, екологічне маркування та ін.);

зважаючи на постійну дефіцитність державного та місцевих бюджетів, систему важелів економічного механізму раціонального використання, збереження та відтворення родючості ґрунтів потрібно збалансувати завдяки поєднанню таких інструментів, які, з одного боку, стимулюватимуть концентрацію земель у найкращих землевласників і землекористувачів, а

з іншого — забезпечуватимуть надходження додаткових джерел фінансування ґрунтоохоронної діяльності за рахунок сплачених відшкодувань тими землевласниками, які спричиняють погіршення якісного та екологічного стану ґрунтів, що призводить до еколого-економічних і соціальних збитків;

потрібно стимулювати просте й розширене відтворення родючості ґрунту, оскільки саме це мотивує власника землі й землекористувача до вкладання додаткового капіталу в збереження й відтворення родючості ґрунту. Економічне стимулювання не має перевищувати розмірів штрафних санкцій у разі зміни агроекологічної оцінки ґрунтів у бік збільшення або зменшення. Одним з ключових критеріїв економічного стимулювання суб'єктів господарювання має бути відтворення й підвищення родючості ґрунтів відносно їх базового рівня, тобто на момент одержання земель у власність або користування, зокрема й на умовах оренди;

економічний механізм охорони ґрунтів має бути регулятором екологічної діяльності товаровиробників в аграрній сфері та передбачати посилення екологічної відповідальності через загальновідомий принцип: «Забруднюєш або нерационально використовуєш природний ресурс — плати!».

Одним з пріоритетних напрямів економічного механізму стимулювання товаровиробників до збереження й підвищення родючості ґрунтів може бути запровадження виплати бюджетних дотацій за збільшення питомої ваги багаторічних трав у структурі посівних площ за умови зменшення до оптимального рівня питомої ваги посівів соняшнику. Водночас потрібно посилити відповідальність товаровиробників і вдосконалити економічні санкції за істотне перевищення в структурі посівів питомої ваги ґрунтовиснажливого соняшнику порівняно з науково обґрунтованими нормами, адже в багатьох підприємствах його частка досягає 30–50% і більше, що може призводити до негативних наслідків. Розширення посівних площ багаторічних трав нерозривно пов'язане з відродженням і подальшим розвитком скотарства й підвищенням ефективності виробництва продукції цієї галузі. З одного боку, це сприятиме збільшенню обсягів надходження органічних добрив, з іншого, — збільшуватиме потребу в кормах, які одержують, зокрема, від багаторічних трав, а також інших кормових культур. Це потребує збільшення їх посівів і, врешті-решт, забезпечить оптимізацію структури посівних площ і в

такий спосіб позитивно вплине на збереження й може забезпечити навіть розширене відтворення родючості ґрунтів.

З іншого боку, потребує посилення економічної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони родючості ґрунтів, адже незначні штрафи за порушення або й повна їх відсутність є однією з головних причин масових порушень. Проблема відповідальності за використання ґрунтових ресурсів лежить, зокрема, в площині післязбиральної кампанії. Йдеться про спалювання соломи на полях. Крім шкоди довкіллю, таке безвідповідальне ставлення до землі призводить до втрати родючого шару ґрунту та випалювання сприятливого мікросередовища. Солома — це природне джерело азоту, фосфору, калію і вуглецю, тому вмиле її використання дає змогу зменшити внесення мінеральних добрив і тим самим підвищити прибутковість аграрного бізнесу (враховуючи, зокрема, високі ціни на добрива й пально-мастильні матеріали). Відповідно до ст. 771 Кодексу України про адміністративні правопорушення, випалювання стерні та іншої природної рослинності або її залишків без дозволу органів державного контролю у сфері охорони навколишнього середовища призводить до адміністративної відповідальності. Проте через низький рівень штрафних санкцій і контролю деяким землекористувачам іноді дешевше сплатити штраф, ніж збирати й вивозити солому та переорювати стерню.

Суб'єкти господарювання чинять активне протистояння законодавчому унормуванню оптимального співвідношення культур у сівозмінах через розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь і посилення відповідальності за випалювання рослинності або її залишків, зокрема, підвищенням розміру санкцій за випалювання стерні й нанесення шкоди родючому шару землі. Тому пропозиції вчених Інституту економіки та прогнозування НАН України щодо прийняття Національного кодексу сталого агрогосподарювання як основного інструменту регулювання сільськогосподарської діяльності, зокрема щодо запобігання ерозії ґрунту, агротехніки, дотримання сівозмін, зберігання та використання мінеральних й органічних добрив, застосування засобів захисту рослин вважаємо доцільними. Недотримання вимог кодексу загрожуватиме штрафними й адміністративними санкціями, а їх виконання має стати обов'язковою умовою надан-

ня товаровиробникам будь-якої державної підтримки в рамках чинних цільових програм [7].

Оскільки першоосновою в Концепції ціноутворення, яку розробили вчені ННЦ «Інститут аграрної економіки», є нормативна собівартість як науково обґрунтована величина нормативу витрат, що формується відповідно до технології виробництва, враховуючи зміни цін на ресурси [3], то одним зі стратегічних пріоритетів модернізації цінового механізму відтворення родючості ґрунтів має бути вдосконалення методології й методики вимірювання виробничих витрат і собівартості одиниці сільськогосподарської продукції. Нині її визначають за рекомендаціями, орієнтованими на ситуативно-рахункову собівартість, що з економічного погляду має низку істотних вад. Одна з них полягає в тому, що реальні обсяги внесення мінеральних добрив не компенсують вивозу поживних речовин з урожаєм рослинницької продукції, а органічних — не забезпечують підтримання балансу гумусу. Родючість ґрунту витрачається для одержання врожаю, але не відтворюється, ґрунт деградує. Вважаємо, варто погодитися з тими вченими, які пропонують у собівартості продукції відображати витрати добрив, що дають змогу повністю компенсувати вивоз NPK і підтримувати баланс гумусу [5]. Отже, ситуативно-рахункова собівартість сільськогосподарської продукції обмежено придатна на роль провідного економічного важеля державного регулювання як основи потрібних темпів розширеного відтворення. Для цього потрібна нормативно-відтворювальна собівартість як підстава для розрахунку мінімальної ціни. Крім того, потрібно науково обґрунтувати диференціацію цін на органічну, звичайну й екологічно брудну аграрну продукцію, адже саме за допомогою встановлення надбавок і доплат (або знижок) до цін реалізації можна досягти стимулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції.

Невідпрацьованим у практичній площині залишається фінансово-кредитний механізм, адже, крім того, що чинним законодавством передбачено надання кредитних пільг фізичним і юридичним особам, які за власні кошти здійснюють заходи щодо захисту земель від ерозії, підвищення родючості ґрунтів та інші заходи, передбачені загальнодержавними й регіональними програмами використання та охорони земель, конкретних механізмів не прописано. Для розв'язання зазначеної проблеми потрібно створити дієвий фінансовий механізм, одним з голов-

них елементів якого має бути включення до відповідних програм державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників обов'язкової вимоги до претендентів на її отримання щодо забезпечення сталого використання ґрунтових ресурсів, тобто такого, за якого родючість ґрунтів щонайменше не погіршується. Також потрібно розробити механізм надання пільгових середньо- та довгострокових кредитів (річна відсоткова ставка плати за кредит має бути в межах 5–7%) для реалізації інноваційно-інвестиційних ґрунтозахисних проектів.

Недосконалість і непослідовність податково-го механізму як складника економічного механізму охорони й відтворення родючості ґрунтів виявляється, зокрема, в неефективному використанні зібраних коштів — плати за землю та фіксованого сільськогосподарського податку (ФСП). Надходження коштів від сплати земельного податку потрібно на законодавчому рівні визнати основним джерелом фінансування заходів з охорони ґрунтів і відтворення їхньої родючості, як це й було раніше передбачено Законом України «Про плату за землю». Оскільки, згідно зі ст. 282 Податкового кодексу, від сплати земельного податку звільняються платники ФСП за земельні ділянки, що використовують для ведення сільськогосподарського товаровиробництва, а об'єктом ФСП є сільськогосподарські угіддя, то цілком логічно певну, офіційно визначену й затверджену його частку спрямовувати на фінансування заходів щодо поліпшення використання й охорони ґрунтових ресурсів, а не для інших цілей, як це відбувається нині. Незважаючи на те, що чинним законодавством передбачено надання податкових пільг фізичним і юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними й регіональними програмами використання й охорони земель, конкретним механізмом їх реалізації є лише одна норма (ч. 1. 2 ст. 283 Податкового кодексу). Вона стосується звільнення від сплати земельного податку за сільськогосподарські угіддя, що

перебувають у тимчасовій консервації або в стадії сільськогосподарського освоєння.

Один з економічних важелів, завдяки якому можна зменшити антропогенне навантаження на ґрунтові ресурси, — запровадження механізму добровільного або обов'язкового страхування їхньої якості сільськогосподарськими підприємствами. Страховий ризик полягає в зменшенні родючості ґрунтів згідно з нормами, вказаними в паспорті земельної ділянки. Для цього відповідні органи мають дослідити якість ґрунтових ресурсів у межах їх паспортизації. Страховою подією є погіршення основних паспортних показників якості ґрунтів через геокліматичні процеси, стихійні явища, неправомірні дії третіх осіб та ін. Страховий резервний фонд потрібно використовувати для: відтворення якості ґрунтових ресурсів, сплачуючи страхове відшкодування їхнім власникам або користувачам у разі настання страхового випадку за дотримання ними агротехнічних вимог вирощування сільськогосподарських культур; відтворення родючості ґрунтів; запобігання погіршенню екологічного стану земель сільгосппризначення; заходів щодо відтворення деградованих і забруднених ґрунтів, підвищення родючості ґрунтів страхувальників [1].

Зважаючи на важливу роль інвестиційних ресурсів у формуванні сталого, екологічно збалансованого використання ґрунтових ресурсів і розуміючи, що фінансові можливості держави з підтримки земельних інвестицій досить обмежені, стратегічним пріоритетом удосконалення механізму інвестиційного забезпечення має бути формування привабливого інвестиційного клімату й розробка інвестиційно привабливих інноваційних ґрунтозахисних проектів, що сприятиме залученню інвестиційних ресурсів у сферу землекористування. Розв'язання цієї проблеми можливе з визначенням й дотриманням на державному рівні основних принципів інвестиційної політики та законодавчого забезпечення захисту земельних інвестицій від політичних й інших ризиків.

Висновки

Економічний механізм відтворення родючості ґрунтів в Україні потребує переосмислення та напрацювання нової цілісної системи економічних важелів, що ефективно вирішуватимуть завдання збереження й відтворення родючості ґрунтів в умовах реалізації

стратегії сталого розвитку. Адже більшість чинних економіко-правових інструментів базуються на застарілій нормативній і методичній базі. Завдяки збалансованому поєднанню важелів примусово-обмежувального та стимулювально-компенсаційного характеру мож-

на створити сприятливі передумови для впровадження ґрунтозахисних технологій та екологічно безпечних агрозаходів підвищення конкурентоспроможності суб'єктів господарю-

вання. Розроблення конкретних економічних важелів, які змогли б забезпечити відтворення родючості ґрунтів у сільському господарстві, — перспектива подальших досліджень.

Бібліографія

1. Борисова В.А. Економічне відтворення природного ресурсного потенціалу: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: спец. 08.07.02 «Економіка сільського господарства і АПК»/В.А. Борисова. — Миколаїв, 2003. — 40 с.
2. Відтворення родючості ґрунтів: актуальні напрями економічного дослідження/С.А. Балюк, А.В. Кучер, О.В. Анісімова, Л.Ю. Кучер//Вісн. аграр. науки. — 2013. — № 10. — С. 59–63.
3. Концепція ціноутворення на сільськогосподарську продукцію/П.Т. Саблук, В.Я. Месель-Веселяк, М.Я. Дем'яненко та ін.//Економіка АПК. — 2008. — № 1. — С. 3–20.
4. Корчинська О.А. Родючість ґрунтів: соціально-економічна та екологічна сутність: моногр./О.А. Корчинська. — К.: ННЦ «ІАЕ», 2008. — 238 с.
5. Охріменко І.В. Витрати та собівартість в регулюванні економічних відносин сільськогосподарських підприємств: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: спец. 08.00.04 «Економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності)»/І.В. Охріменко. — К., 2009. — 36 с.
6. Стратегія збалансованого використання, відтворення і управління ґрунтовими ресурсами України; за наук. ред. С.А. Балюка, В.В. Медведєва. — К.: Аграр. наука, 2012. — 240 с.
7. Українська модель аграрного розвитку та її соціоекономічна переорієнтація: наук. доп./[О.М. Бородіна, В.М. Геєць, А.О. Гуторов та ін.]; за ред. В.М. Геєця, О.М. Бородіної, І.В. Прокопи; НАН України, Ін-т екон. та прогнозів. — К., 2012. — 56 с.

Надійшла 10.01.2014.