

УДК 332.33-021.387(477)

**Мельничук Л.С.***кандидат економічних наук,  
старший викладач кафедри економіки підприємства та землеустрою  
Чорноморського державного університету імені Петра Могили***ПРОБЛЕМИ СТАЛОГО ТА РАЦІОНАЛЬНОГО  
ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ****PROBLEMS OF SUSTAINABLE AND RATIONAL  
LAND USE IN UKRAINE****АНОТАЦІЯ**

У статті розкрито значення земельних ресурсів для розвитку суспільства, його продуктивних сил. Досліджено основні тенденції використання, відтворення та охорони земельних ресурсів в Україні. Обґрунтовано роль і сутність сталого землекористування та управлінський інструментарій забезпечення раціонального землекористування.

**Ключові слова:** земля, земельні ресурси, стале землекористування, раціональне землекористування, економічні важелі.

**АННОТАЦИЯ**

В статье раскрыто значение земельных ресурсов для развития общества, его производительных сил. Исследованы основные тенденции использования, воспроизводства и охраны земельных ресурсов в Украине. Обоснована роль и сущность устойчивого землепользования, и управленческий инструментарий обеспечения рационального землепользования.

**Ключевые слова:** земля, земельные ресурсы, устойчивое землепользование, рациональное землепользование, экономические рычаги.

**ANNOTATION**

The article researches the importance of land resources for the development of society and its productive forces and also the main trends in the use, reproduction and protection of land resources in Ukraine. The role and nature of sustainable land use and management tools to ensure sustainable land use is discovered.

**Keywords:** land, land resources, sustainable land use, sustainable land use, economic instruments.

**Постановка проблеми.** Земля є основою людського існування, що визначає її важливу роль у процесі соціально-економічного розвитку суспільства. Як основа екосистеми, знаряддя й предмет виробництва, об'єкт права власності вона є базисом сталого розвитку, умовою соціального прогресу та добробуту людини. Сучасний розвиток аграрної економіки незалежно від соціально-економічної орієнтації країни та способу виробництва стає все більш екологічно спрямованим, потребує збереження й відтворення природних ресурсів і раціонального їх використання. Земельні ресурси відіграють важливу роль у розвитку продуктивних сил країни. Тому раціональне землекористування є обов'язковою складовою комплексної системи експлуатації та охорони природних ресурсів і знаходиться в центрі уваги багатьох вчених та потребує подальших досліджень.

Сучасна система землекористувань розглядається як складний об'єкт, що характеризується розмаїттям форм власності, цільового викорис-

тання, динамічністю розвитку (зміна складу угідь, об'єктів господарювання), а також отриманням максимального економічного прибутку в процесі використання. Це, своєю чергою, поглиблює проблеми антропогенного навантаження на земельні ресурси, нераціональних землекористування, структури земельних угідь тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема раціонального використання та охорони земель є предметом досліджень багатьох науковців. Різноманітні аспекти земельних відносин у сучасних умовах господарювання розглядаються, зокрема, у роботах В.Г. Андрийчука, В.В. Горлачука, М.В. Зубця, А.С. Даниленка, Д.С. Добряка, В.Я. Месель-Веселяка, Л.Я. Новаковського, П.Т. Саблука, А.М. Третьяка, А.М. Федорова, М.М. Федорова й ряду інших економістів. Проте ще велика кількість питань залишаються невирішеними.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є аналіз сучасних проблем сталого землекористування та обґрунтувати стратегію раціонального землекористування в аграрних формуваннях, яка сприятиме підвищенню ефективного використання та охорони земельних ресурсів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Основою сталого розвитку країни є земля, що розглядається як фізичний об'єкт, із своєю топографією і територіально-просторовими характеристиками. У більш широкому розумінні вживається поняття земельні ресурси, тобто основа природного і суспільного (соціального) життя.

Розглядаючи земельні ресурси як складову частину екосистеми, слід виходити з того, що екосистема – це єдиний природний комплекс, який утворений живими організмами й середовищем їх існування, де живі й неживі елементи пов'язані між собою обміном речовин і енергії.

Щоб земля була постійним джерелом багатства людей, вона повинна раціонально використовуватися. Для цього необхідна концепція сталого землекористування.

Стале землекористування – це така система відносин суспільного розвитку, при якій досягається оптимальне співвідношення між економічним зростанням, нормалізацією якісного стану земельних ресурсів, задоволенням мате-

ріальних і духовних потреб нинішнього та прийдешніх поколінь. Обґрунтовуючи необхідність сталого землекористування, його важливість з метою збереження земельних ресурсів, необхідно спиратися на основні соціальні, економічні та екологічні закони та принципи.

Земля – найважливіша складова природних ресурсів; основа рослинного й тваринного світу; вмістилище природних багатств; операційний базис промисловості, населених пунктів і доріг; головний засіб виробництва в сільському господарстві. Тому раціональне землекористування є обов'язковою складовою комплексної системи експлуатації та охорони природних ресурсів.

Відсутність в Україні належного правового та економічного механізмів стимулювання раціонального землекористування призвели до значного погіршення якісного стану земельного фонду, зокрема до погіршення екологічного стану ґрунтів, родючості яких знижується.

У ґрунтах України прослідковується негативна тенденція різкого зниження рівня гумусу (щорічне зниження на 0,5-0,6 тонни з га). Щорічні втрати гумусу через мінералізацію та ерозію ґрунтів складають 32-33 млн тонн, приносять більше 10 млрд грн збитків. До цього негативу додалися процеси виснаження ґрунтів через інтенсивне використання орних земель при відсутності сівозмін (менше 25% господарств дотримуються сівозмін) [1].

Проблема раціонального використання земельних ресурсів, що є чи не основною передумовою підвищення ефективності як сільськогосподарського, так і суспільного виробництва в цілому, визначається головним чином структурою землекористування, оптимізацією співвідношень основних його складових. Статистичні дані свідчать, що в Україні: більше 800 тис. га деградованих, малопродуктивних та техногенно-забруднених земель підлягають консервації; 141 тис. га порушених земель потребують рекультивациі й 253 тис. га малопродуктивних угідь – поліпшення; 13,3 млн га, зокрема 10,6 млн га орних земель, – еродовані землі; яри займають 140,4 тис. га; вітровій ерозії систематично піддається понад 6 млн га земель, а в роки з пиловими бурями – до 20 млн га. На якісний стан земельних ресурсів також істотно впливають гідрометеорологічні та небезпечні екзогенні геологічні процеси та явища (селі, зсуви, обвали, карсти, просідання ґрунту, абразія, руйнування берегів водосховищ тощо), які поширені більш ніж на 50% території. Посилилися процеси деградації ґрунтового покриву за рахунок техногенного забруднення: забруднення ґрунтів радіонуклідами, важкими металами, збудниками хвороб [2].

Також важливо відзначити, що в Україні достатньо висока сільськогосподарська освоєність земель – 68,9%, а лісистість становить 17,6% [3], що є мінімальною лісистістю серед країн Європи (Румунія – 29%, Болгарія – 30%, Чехія – 33%, Словаччина – 41%, Німеччина – 30%,

Норвегія – 27%, Швеція – 60%, Італія – 33%, Іспанія – 27%, Франція – 28%, Польща – 29%, Греція – 44%) [4].

У контексті сталого розвитку, слід розрізняти поняття землекористування як матеріального (фізичного) об'єкта, так і комплексу соціальних, економічних, містобудівних, сільськогосподарських, екологічних, правових та інших відносин, які забезпечують спеціальний порядок використання, володіння й, в окремих випадках, розпорядження земельною ділянкою та особливу стійкість прав. За А.М. Третяком під землекористуванням «варто розуміти процес використання людиною (суспільством) інтегрального потенціалу території, який включає всі ресурси на відповідній ділянці геопростору, є складовою частиною суспільно-територіального комплексу регіонального рівня й веде до ускладнення його структури, що знаходить своє проявлення в процесі регулювання земельних відносин» [5]. Розглядаючи землекористування як складову частину екосистеми, треба виходити з того, що екосистема – це єдиний природний комплекс, який утворений живими організмами й середовищем їх існування, в якому живі й неживі елементи, пов'язані між собою обміном речовин і енергії [6]. У більш широкому розумінні землекористування розглядається не лише як природно-організаційне утворення, але й як основа життєдіяльності людей. Саме тому, землекористування – це середовище реального природного й суспільного (соціального) життя, що належить до універсальної категорії, яка виражає певну сукупність природних, а також соціальних предметів та їх властивостей.

Раціональне землекористування означає максимальне залучення до господарського обігу 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 витрат праці та коштів [7].

Раціональне використання й охорона земель – два взаємопов'язаних процеси, спрямованих на підвищення продуктивних сил землі. Вони передбачають:

- оптимізацію розподілу земельного фонду між галузями національного господарства і якомога ефективніше його використання в кожній з них;

- оптимізацію структури окремих видів земельних угідь (ріллі, багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ, лісів, земель під водою тощо) відповідно до природно-економічних зон і районів;

- розробку й впровадження раціональної системи землеробства, яка включає ґрунтозахисний обробіток, удобрення;

- вашнування кислих та гіпсуваних засоленних і солонцюватих ґрунтів, технологію вирощування сільськогосподарських культур, систему сівозмін тощо;

– осушення заболочених і перезволожених земель та зрошення й обводнення посушливих.

Стратегічним завданням державної політики в сфері аграрного землекористування є забезпечення раціонального використання та охорони продуктивних земель, збереження, відтворення та примноження їхньої родючості.

Вивчаючи досвід країн з ринковою економікою [8], інструментарієм екологічного впливу на економічні інтереси суб'єкта землекористування є:

- податкові пільги на здійснення екологічно орієнтованих видів діяльності (виробництво екологічно чистої сільськогосподарської продукції, протиерозійні організація території землекористування, підтримання біорізноманіття території);

- пільгові кредити за процентними ставками для природоохоронних інвестицій;

- субсидії для здійснення природоохоронних програм, що мають загальнодержавне значення (раціональне використання, збереження та розширене відтворення земельних ресурсів, озеленення території, збереження природних об'єктів);

- дотації на ведення сільського господарства в особливо обмеженому режимі, вирощування продукції без отрутохімікатів;

- компенсації на безповоротних засадах за вилучення з інтенсивного використання та відведення під консервацію деградованих і малопродуктивних земель заради відновлення та збереження їх природних властивостей.

Всі важелі впливу на землекористувачів і власників землі в Україні можна розділити на стимулювальні й караючі. До стимулювальних економічних важелів у досліджуваній сфері віднесено [9]:

- надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання й 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 на стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами;

- компенсація з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини.

До караючих економічних важелів у досліджуваній сфері віднесено цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність громадян та юридичних осіб, які порушили земельне законодавство [9]. Найбільш поширеним видом покарання є штраф як грошове стягнення, що накладається судом у випадках і роз-

мірі, встановлених в Особливій частині Кодексу про адміністративні правопорушення [10]. Ми вважаємо, що штрафи в Україні дуже низькі й часто порушник земельного законодавства в сфері охорони земель готовий сплатити штраф, оскільки природоохоронні заходи в десятки, а то й сотні разів дорожчі.

У сьогоденні соціально-економічних умовах виникає необхідність подальшого розвитку ефективних форм управління орендними земельними відносинами та раціонального землекористування, виправлення допущених помилок та розв'язання існуючих проблем на основі врахування досвіду управління земельними ресурсами через функції землі як природного ресурсу – основного національного багатства країни.

Екологічний підхід щодо раціонального використання земельних ресурсів сільськогосподарського призначення передбачає охорону й захист ґрунтів як головної складової природи, відновлення корисних властивостей ґрунтового покриву [8]. У цьому випадку обґрунтованим було б зменшення максимального терміну, на який може надаватися довготермінова оренда землі. При цьому, якщо орендар добросовісно використовував землю, не погіршував якості ґрунтів, він може мати переважне право на повторну оренду. Таким чином, це може сприяти збереженню якості ґрунтів.

Метою стратегії раціонального землекористування в аграрних формуваннях має бути визначення та реалізація основних напрямів державної земельної політики, спрямованих на вдосконалення орендних земельних відносин, створення сприятливих умов для сталого розвитку територій через планування, землеустрій і землевпорядкування, формування національного землеволодіння та планування землекористування територій, розвитку високоефективного конкурентоспроможного землеволодіння й землекористування, забезпечення переходу та розвитку вітчизняного сільськогосподарського землекористування на засадах стійкого розвитку.

Стратегія раціонального землекористування в аграрних формуваннях повинна базуватися на наступних принципах:

- комплексності, що передбачає поєднання природних, економічних, соціальних та інших факторів за умови інтегрованого збалансованого поєднання державних та демократичних інститутів;

- системності як основи розкриття взаємозв'язків і взаємозалежностей між усіма прийнятими для аналізу провідними структурними факторами керованої системи «людина – земельні ресурси – виробництво»;

- функціональності як фактору, що забезпечує взаємопов'язаність управлінських заходів у системі розвитку земельних відносин;

- керованості, визначальною умовою якої є цілеспрямоване регулювання процесами землеволодіння та землекористування;

– етапності, що забезпечує реалізацію програмних засад сталого розвитку земельних відносин.

Складовими стратегії раціонального землекористування в аграрних формуваннях такі:

- Вдосконалення законодавчої, нормативно-правової та інституційної бази й інструментів подальшого регулювання орендних земельних відносин, створення сприятливих умов для планового й сталого розвитку всіх територій України.

- Зміцнення системи гарантій прав власності на землю, створення умов для ефективного господарювання на ній.

- Запровадження інтегрованого підходу до управління земельними ресурсами, підвищення його координованості та ефективності.

- Підвищення ролі землеустрою та інших інструментів регулювання земельних орендних відносин у процесах просторового розвитку країни.

- Удосконалення систем оцінки земель та платності землекористування, збільшення надходжень плати за оренду землі до місцевих бюджетів.

- Залучення громадськості до участі в процесі планування використання земельних ресурсів.

- Посилення охорони земель та забезпечення екологоорієнтованого використання земельних ресурсів [11].

Для забезпечення сталого розвитку необхідне формування такого права власності на землю, за допомогою якого чітко визначається правомочність суб'єктів землекористування, встановлюється повноваження по володінню, користуванню та розпорядженню землею. У відносинах земельної власності повною мірою повинні втілюватися екологічні та економічні складові землекористування, соціальні зв'язки й процеси. Забезпечення такого принципу сприятиме сталому розвитку суспільства [5].

Одним із регулятивних інструментів забезпечення сталого землекористування є система управління, яка спирається на визнання землі джерелом багатства. Вважаємо, що управління земельними ресурсами повинно охоплювати всі процеси земельних відносин, землекористування й землеволодіння, зокрема: землевпорядкування території й землеустрою господарств, формування раціонального розподілу земель між галузями господарського комплексу, заходи щодо ефективного використання та охорони земель.

Найбільш повна оцінка природного й господарського стану земельних ресурсів забезпечується системою державного земельного кадастру, на основі якого повинні науково обґрунтовано розв'язуватися питання організації раціонального землекористування. Останнім часом виникла необхідність введення в неї нової складової – реєстрації землеволодінь, землекористувань і об'єктів нерухомості, що відображає правовий статус та господарський

стан використання земель за цільовим призначенням.

Дослідженням встановлено, що реєстрація землі сприяє вирішенню як економічних, так і соціальних проблем. Добре продумана система реєстрації забезпечує розвиток земельного ринку й підвищення ефективності використання земель, а також захист прав на нерухоме майно, що значною мірою нормалізує економічне життя країни. Управління раціональним землекористуванням здійснюється за допомогою постійного моніторингу за станом земельних ресурсів.

**Висновки з проведеного дослідження.** Земельні ресурси – це не просто чинник виробництва, а те благо, яке забезпечує просторові та територіальні передумови використання ресурсної бази економічного та соціального розвитку, а також її відтворення. З огляду на це, питання раціонального використання та охорони земельних ресурсів має стати пріоритетним напрямом не лише економічної, а й соціальної та екологічної політики.

Внаслідок непослідовності проведення окремих етапів земельної реформи в Україні та спрощеного підходу до вирішення низки проблемних питань, здійснювалися зміни суто зовнішнього характеру як щодо суб'єктів землеволодіння, так і характеру землекористування. Якісних зрушень щодо посилення соціальної та екологічної орієнтованості залучення земельних ресурсів у господарський оборот, поліпшення інституційного забезпечення відносин власності й організаційно-правових форм організації сільськогосподарського виробництва так і не відбулося. Тому виникає необхідність створення дієвого механізму вдосконалення земельної політики в контексті сталого розвитку, який сприятиме інвестиційному забезпеченню агротехнічних та природоохоронних робіт, що дасть можливість підвищити соціально-економічну та екологічну ефективність землекористування в Україні.

Раціональне землекористування значною мірою залежить від застосовуваних методів і можливостей аграрних підприємств відносно забезпечення його засобами підвищення родючості, а відповідно й від рівня компетентного управління цими процесами. Еколого-економічний інструментарій управління та регулювання сфери землекористування в напрямі її раціоналізації передбачає використання як ринкових, так і державних регуляторів.

Механізм економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель в Україні існує, однак для ефективності його функціонування залежить від збалансованого поєднання регуляторів примусово-обмежувального характеру з регуляторами стимулювального й компенсаційного характеру, які, своєю чергою, забезпечують сприятливі умови для землезбереження, а також для забезпечення екологічно безпечних технологій і методів діяльності.

**БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:**

1. Третяк А.М. Стратегія реформування земельної політики в Україні на сучасному етапі // Землевпорядний вісник. 2009. – № 6. – С. 12-20.
2. Про Загальнодержавну програму використання та охорони земель: Закон України (проект). [Електронний ресурс]. – Доступний з [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JF2JY00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF2JY00A.html).
3. Синякевич І.М. Екологічна й лісова політика: зб. наук.-техн. праць НЛТУ України / І.М. Синякевич. – Львів: Вид-во ЗУКЦ, 2008. – Вип. 4. – 144 с.
4. Україна у цифрах 2013: стат. зб. [Електронний ресурс]. – Доступний з [http://lib-rary.oseu.edu.ua/docs/Ukraine\\_u\\_cifrah-2011.pdf](http://lib-rary.oseu.edu.ua/docs/Ukraine_u_cifrah-2011.pdf).
5. Третяк А.М. Зміна пріоритетів земельної реформи в зв'язку з удосконаленням економічних відносин власності на землю // Вісник аграрної науки. – 2008. – № 2. – С. 5-10.
6. Другак В.М. Теоретичні та методичні основи економіки землекористування / Другак В.М. – К.: ЦЗРУ, 2004 – 129 с.
7. Деякі інституціональні аспекти земельних відносин в Україні: стан та напрями вдосконалення: [наук. видання] / НАН України, РВПС України / [І.К. Бистряков, О.С. Новоторов, Т.С. Ніколаєнко та ін.]. – К., 2002. – 134 с.
8. Власов В.І. Сільське господарство Польщі після вступу до Європейського Союзу / В. Власов, М. Оніщук, О. Овсянніков // Економіка АПК: міжнар. наук.-виробн. журнал. – 2005. – № 5 – С. 121-122.
9. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р., № 2768-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 2008 р. / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.bookshunt.ru/ad\\_go\\_u.php](http://www.bookshunt.ru/ad_go_u.php).
11. Мельник Л.В. Стратегічні засади раціонального землекористування в аграрних формуваннях [Електронний ресурс] / Мельник Л.В. // Науковий вісник НУБіП України. – Режим доступу: [http://www.khntusg.com.ua/files/sbornik/vestnik\\_126/29.pdf](http://www.khntusg.com.ua/files/sbornik/vestnik_126/29.pdf).