

## Аграрна політика та сільський розвиток

УДК 711.338

**В.В. Зіновчук**  
д.е.н., професор  
**О.В. Скидан**  
к.е.н.

Житомирський національний агроекологічний університет

### УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ЯК СКЛАДОВА АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

*Стаття присвячена розробці науково обґрунтованих пропозицій і практичних рекомендацій щодо удосконалення економічних основ управління земельними ресурсами в умовах реформування земельних відносин. Оцінені динаміка і тенденції розвитку земельних відносин. Уточнено теоретичну сутність соціальної, економічної і екологічної складових процесу управління земельними ресурсами.*

#### **Постановка проблеми**

Земельні ресурси знаходяться під зростаючим тиском поступового розширення економічної діяльності в державі, у т.ч. в аграрному секторі економіки. В найближчій перспективі можливо очікувати суттєвої активізації вказаних процесів, що актуалізує питання створення надійного механізму охорони та забезпечення раціонального використання земель. В контексті дотримання принципів сталого розвитку необхідно врегулювати конфлікти в сфері земельних відносин та забезпечити більш ефективне і продуктивне використання землі.

#### **Аналіз останніх досліджень**

Питання управління земельними ресурсами та ефективності їх використання у контексті формування та реалізації аграрної політики держави і забезпечення продовольчої безпеки значною мірою висвітлені в наукових працях Саблука П.Т., Лукінова І.І. [8], Юрчишина В.В. [10], Хвесика М.А. [11], Горлачука В.В. [1], Коренюка П.І. [4], Шлемка В.Т., Бінька І.Ф. [2] та ін. Проте комплексність вказаної проблематики та динаміка економічних перетворень забезпечують збереження актуальності вказаного питання та необхідність його подальшого дослідження.

**Метою дослідження** є формування комплексного підходу до планування і раціонального використання земельних ресурсів у аграрному секторі економіки в контексті реалізації аграрної політики держави.

#### **Методика та об'єкт дослідження**

Методологічне забезпечення досліджень ґрунтується на системному підході, який розглядає процес управління земельними ресурсами

землекористування як комплексну систему, спрямовану на поєднання соціально-економічного розвитку з охороною і поліпшенням стану навколишнього середовища, що сприятиме досягненню цілей сталого розвитку. Теоретичною основою дослідження слугували фундаментальні положення аграрної економіки та економіки природокористування, результати досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців з питань управління земельними ресурсами.

**Об'єктом досліджень** є процес управління земельними ресурсами в контенті формування і реалізації аграрної політики держави.

### **Результати досліджень**

Головним фактором, що завдає негативного впливу на земельні ресурси, є збільшення виробництва продуктів харчування. Деградація земель у значній мірі обумовлена людською діяльністю і пов'язана з нераціональним землекористуванням, неефективним управлінням ґрунтовими ресурсами, необмеженим застосуванням техніки на полях, перевипасом, відсутністю сівозміни на сільськогосподарських землях, а також інтенсивним зрошенням [12]. За таких умов є необхідним проведення аграрної політики, спрямованої на ефективне використання земель, оскільки забезпечення населення продовольством значною мірою залежить від вирішення проблеми користування земельними ресурсами.

Інтенсивність руйнування та деградації ґрунтів, стан яких визначає не тільки ефективність агропромислового комплексу, здоров'я довкілля в цілому, а й рівень національної безпеки та економічної незалежності країни, прискорено зростає. Це обумовлено такими процесами як дегуміфікація (від 0,6 до 1,0 т/га щорічно; 0,4 % в середньому втрачено за останні 35–40 років); еродованість (до 40 % від загальної площі країни); від'ємний баланс елементів живлення (досягає 100 кг/га і більше); переущільнення (майже на всій площі ріллі); забруднення (до 20 % земель, особливо міських, приміських та індустріальних районів мають вміст елементів, що перевищує чи дорівнює МДР) та ін. [6]. При цьому обсяг здійснення заходів з охорони земель протягом останніх років зведений до мінімуму (табл. 1).

За інформацією Держкомзему України площа земель, переданих у власність недержавним сільгоспідприємствам, становить 31,1 млн га, або 51,5 % земельного фонду України, з них сільськогосподарських угідь передано 28,6 млн га, або 68,6 % від загальної площі продуктивних земель. Створено 23,9 тис. агроформувань ринкового типу. Зростання чисельності аграрних товаровиробників, орієнтація значної частки з них на швидке отримання економічного ефекту від своєї діяльності, низький рівень контролю та відповідальності за неефективне використання земель та ряд інших факторів є суттєвою загрозою екологічної та продовольчої безпеки держави.

Таблиця 1. Здійснення заходів з охорони земель в Україні у 1995–2007 рр.

Вид заходів	1995 р.	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.
Будівництво протиерозійних гідротехнічних споруд: вали-канави, км	135,2	5,0	4,0	13,5	3,6	8,6	7,3
вали-тераси, км	5,4	8,6	3,8	5,1	6,6	2,3	2,4
вали-дороги, км	16,2	0,3	1,1	1,1	1,1	2,2	1,3
протиерозійні ставки (накопичувачі твердого стоку), га	177,0	33,7	31,8	5,2	7,0	1,5	2,0
водоскидні споруди, шт.	51	6	2	1	2	2	1
берегоукріплення, км	1,0	0,9	237,0	2,6	3,9	4,2	4,2
Залуження сильнодеградованої і забрудненої шкідливими речовинами ріллі, тис. га	12,8	6,5	16,7	8,6	6,3	8,9	6,2

*Джерело:* Статистичний щорічник України за 2007 рік [Електронний ресурс]/ Державний комітет статистики України. За ред. О.Г. Осауленка. – К.: Інфодиск, 2008. – CD-ROM.

Ринкові механізми у чистому вигляді не забезпечують вирішення стратегічних завдань організації раціонального землекористування та охорони земель. Тому необхідно реалізувати такий принцип ефективного землекористування, як сполучення державної підтримки і ринкових механізмів саморегулювання у вказаній сфері. Система державного управління зазначених процесів має при цьому використовувати увесь спектр доступних методів управління: економічних, екологічних, адміністративних, інституційних, соціально-психологічних. Управлінські рішення не будуть обґрунтованими за відсутності необхідного і достатнього забезпечення. Дослідження досвіду реалізації управлінських рішень щодо розвитку земельних ресурсів приводять до висновку, що необхідними видами забезпечення управління у вказаній сфері є науково методологічне, політико-правове, інформаційно-консультативне, фінансове та кадрове (рис. 1).

З метою забезпечення найбільш раціонального та збалансованого землекористування слід планувати і регулювати усі види використання земель на комплексній основі, що полегшить вибір відповідних засобів і альтернативних варіантів прийняття рішень. Проблемі раціонального управління сільськогосподарськими угіддями має бути приділена особлива увага. Враховуючи положення відповідних міжнародних конвенцій та рекомендації міжнародних організацій щодо вказаної проблематики, вітчизняні напрацювання у вказаній сфері можна систематизувати ряд ключових концептуальних напрямів, які має враховувати аграрна політика держави у вказаній сфері [3, 7, 12].



Рис. 1. Структура управління земельними ресурсами сільськогосподарського призначення

Джерело: адаптовано [5].

Насамперед необхідно розробити комплексну систему визначення цілей і формування політики на національному, регіональному і місцевому рівнях з урахуванням екологічних, соціальних, демографічних і економічних особливостей розвитку територій. Наступним завданням є розробка політики, що стимулює раціональне землекористування і управління земельними ресурсами з урахуванням інтересів місцевого населення. Удосконалення потребує також механізм застосування організаційних та економічних засобів і стимулів для заохочення найбільш оптимального і раціонального землекористування.

Органам державної виконавчої влади та місцевого самоврядування варто заохочувати подальшу розробку і широке застосування засобів планування і управління, що сприяють комплексному підходу до використання земель і ресурсів. З цією метою слід удосконалювати системи обробки і комплексного аналізу даних про землекористування і земельні ресурси; на систематичній основі застосовувати методи і процедури оцінки екологічних і соціально-економічних наслідків, ризику, витрат і вигод, пов'язаних з конкретними заходами; провести аналіз і випробування методів обліку в системі національних рахунків функцій земельних ресурсів і екосистем та вартості земельних ресурсів.

Необхідним завданням є також реалізація політики щодо розширення поінформованості з метою доведення до відома населення значення комплексного управління земельними ресурсами та ролі, яку можуть відіграти у цьому процесі окремі особи та соціальні групи. Зміцнення потребують інформаційні системи, системи спостереження та оцінки екологічних, економічних і соціальних даних, пов'язаних із земельними ресурсами на національному і місцевому рівнях, а також потенційних можливостей земель і моделей землекористування. Слід зміцнити координацію між існуючими системами даних про земельні ресурси і розширити національні можливості щодо збору та оцінки відповідної інформації, надавати в доступній формі потрібні технічні дані всім групам населення, особливо місцевим громадам, для забезпечення прийняття ними обґрунтованих рішень у сфері землекористування і раціонального використання земельних ресурсів.

Державним органам відповідного рівня в співробітництві з національними і міжнародними науковими колами і організаціями варто заохочувати розробку систем земельних ресурсів та дослідження наслідків їх застосування з урахуванням місцевих умов окремих територій. Пріоритетну увагу при цьому слід приділяти оцінці потенціалу можливостей землі і функцій екосистем; екосистемним взаємозв'язкам і взаємозв'язкам між земельними ресурсами і соціальними, економічними та екологічними системами; розробці показників сталості земельних ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних, демографічних, культурних і політичних факторів.

Одним із аспектів політики має стати також сприяння розвитку людських ресурсів, спроможних забезпечити раціональне використання землі на сталій основі. Це має здійснюватися шляхом формування стимулів для місцевих ініціатив, а також розширення місцевого управлінського потенціалу на основі акцентування на міждисциплінарних і комплексних підходах в шкільних програмах, а також у програмах технічної, професійної та університетської підготовки; забезпеченні професійної підготовки у всіх відповідних секторах для того, щоб виробити в них комплексний і раціональний підхід до використання земельних ресурсів.

### **Висновки**

Проведене дослідження показує наявність ряду негативних тенденцій щодо погіршення стану земельних ресурсів в державі, насамперед внаслідок високого господарського освоєння земельного фонду без належних заходів щодо його охорони та відтворення, що створює загрозу продовольчій безпеці країни. Для вирішення вказаної проблеми необхідним є формування комплексної системи управління землекористуванням, що дозволить поєднати соціально-економічний розвиток з охороною і поліпшенням стану навколишнього середовища, тим самим сприяючи досягненню цілей сталого розвитку.

### **Перспективи подальших досліджень**

Перспективами подальших досліджень щодо проблеми удосконалення управління земельними ресурсами є обґрунтування напрямів стимулювання ефективного сільськогосподарського землекористування в Україні та поглиблення теоретико-методологічних засад економічної і екологічної оцінки земель сільськогосподарського призначення.

### **Література**

1. Горлачук В.В. Парадигма розвитку системи управління земельними ресурсами/ В.В. Горлачук// Нова економічна парадигма формування стратегії національної продовольчої безпеки України у XXI столітті. – К.: ІАЕ УААН, 2001. – С. 148–152.
2. Шлемко В.Т. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення: монографія/ В.Т. Шлемко, І.Ф. Бінько. – К.: НІСД, 1997. – 144 с.
3. Земля: Додаток до блоку Загальнодержавної комплексної програми підтримки та розвитку українського села “Добробут через аграрний розвиток України”. – К., 2005. – 80 с.
4. Коренюк П.І. Концептуальні підходи до продовольчої ефективності використання, збереження та розширеного відтворення аграрного природно-ресурсного потенціалу/ П.І. Коренюк// Вісн. Сум. держ. аграр. ун-ту. – 2001. – Вип. 2. – С. 140–144.

5. Петраковська О.С. Методи управління земельними ресурсами/ О.С. Петраковська// Містобудування та територ. планування. – 2005. – Вип. 20. – С. 261–267.
6. Наукове забезпечення сталого розвитку сільського господарства. Лісостеп: монографія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nauu.kiev.ua/book/Roz\\_3/Gl\\_3\\_2/Gl\\_3\\_2.html](http://www.nauu.kiev.ua/book/Roz_3/Gl_3_2/Gl_3_2.html)
7. Повестка дня на XXI век: [Електронний ресурс] пер. с англ. ООН. – Режим доступу: <http://www.un.org/russian/conferen/wssd/agenda21/>
8. Лукінов І.І. Про стратегію трансформації АПК і забезпечення продовольчої безпеки України: наукова доповідь/ за ред. І.І. Лукінова, П.Т. Саблука// Економіка АПК. – 2000. – № 8. – С. 3–36.
9. Пугачов М. Земельна реформа в Україні/ М. Пугачов, М. Кобець. – Київ, 2004. – 24 с.
10. Саблук П. Концептуальні основи розробки аграрної (аграрно-продовольчої) доктрини України/ П. Саблук, В. Юрчишин. – К.: УААН ІАЕ, 2002. – 29 с.
11. Хвесик М.А. Економічна оцінка природних ресурсів в контексті визначення національного багатства і безпеки України/ М.А. Хвесик// Нова економічна парадигма формування стратегії національної продовольчої безпеки України у XXI столітті. – К.: ІАЕ УААН, 2001. – С. 148–152.
12. Global Environment Outlook 3 (GEO-3): English Paperback. – UNEP, 2002. – 416 p.