

УДК 332.3:631.111.2
JEL Q10

**ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ
СТАЛОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО
ПРИЗНАЧЕННЯ**

*Г. Грещук, к. е. н., О. Бочко, к. е. н.
Львівський національний аграрний університет*

<https://doi.org/10.31734/economics2018.25.127>

Постановка проблеми. Земельно-ресурсний потенціал – один з основних елементів соціально-економічного розвитку кожної країни, використання становить форму взаємодії людини з навколишнім середовищем. Ця взаємодія реалізується через використання, відтворення та охорону земельних ресурсів. Ці три види діяльності повинні відбуватися в тісному взаємозв'язку, виведення з процесу землекористування однієї з них стане в майбутньому причиною відсутності сталого розвитку соціального сектору держави.

Оскільки такі види діяльності, як використання, відтворення та охорона земельних ресурсів, тісно взаємопов'язані між собою, виникає необхідність пошуку можливостей їхнього гармонійного поєднання з метою стабілізації процесів, що відбуваються в економіці, а також створення умов для економічного зростання. Досягти такого результату можна тільки регулюванням інтенсивності кожної зі складових землекористування, що й передбачає процес планування. Тому додаткового аналізу і напрямів удосконалення потребують інституціональні засади планування сталого використання земель.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний науковий внесок у розвиток теорії оптимізації використання територій та планування використання земель сільськогосподарського призначення зробили такі науковці, як В. М. Будзьяк, О. С. Будзьяк, Д. С. Добряк, Т. О. Євсюков, А. Г. Мартин, А. Я. Сохнич, М. Г. Ступень, А. М. Третяк, В. М. Другак та ін. У працях цих науковців, з одного боку, увага зосереджена на раціональній поведінці економічних суб'єктів господарювання, а з іншого – здійснюється пошук вирішення питань раціонального розміщення сільськогосподарських комплексів з одночасним задоволенням соціальних потреб сільської місцевості.

Тому дослідження інституціональних засад щодо розміщення продуктивних сил є унікальними і на теперішній час затребуваними, тому що дають змогу подолати наслідки економічних криз і побудувати соціально орієнтовану та ефективну економіку сільського господарства на основі планування раціонального й ефективного використання земель сільськогосподарського призначення.

Постановка завдання. Сучасний стан вітчизняної системи планування сільськогосподарського землекористування характеризується наявністю низки проблем організаційно-економічного та правового характеру. Концептуальне вирішення зазначених проблем полягає в розробці пропозицій з удосконалення планування сталого використання земель сільськогосподарського призначення як необхідної передумови розвитку агропромислового комплексу країни.

Виклад основного матеріалу. Планування використання земель становить собою встановлення оптимальної інтенсивності та співвідношення між різними видами використання, відтворення та охороною земельних ресурсів, в результаті чого досягають сталого землекористування, яке символізує в собі необхідний ефект, отриманий від господарського використання землі за мінімальних витрат з одночасним збереженням якісних показників землі в процесі її використання. Планування раціонального та ефективного сільськогосподарського землекористування і його реалізація відбуваються під впливом економічних, екологічних, соціальних, історичних, політичних та інших чинників. Сільське господарство є особливою галуззю, яка відрізняється від інших, адже воно насамперед пов'язане зі живими організаціями, які розвиваються на основі біологічних законів.

У різний час вчені формулювали фундаментальні закони розвитку сільськогосподарського виробництва та його розміщення на основі оптимізації різних факторів. З метою підвищення ефективності сільськогосподарського землекористування за рахунок врахування особливостей природно-кліматичних умов та відповідного розміщення культур у зонах із найбільш сприятливим для них кліматом виокремлено природно-кліматичні (географічні) зони [2; 3; 5].

Згодом запропоновано природно-сільськогосподарське районування (зонування) земель, в основі якого лежить агрокліматичне й агроекологічне районування. Його суть полягає в оцінці ґрунтово-кліматичних особливостей території, яка враховує типи ґрунтів, температурний режим, тривалість безморозного періоду, кількість і розподіл опадів та ін. [5]. За агроекологічного методу районування як основний чинник сільськогосподарського районування виступає рослина та її специфічні вимоги до умов навколишнього середовища [1].

Вплив соціальних та економічних чинників на планування використання сільськогосподарських територій одним із перших вивчав німецький економіст Йоганн Генріх фон Тюнен. У працях дослідника запропоновано оптимальну схему їхнього розміщення у вигляді системи сконцентрованих кіл різного діаметра навколо центрального міста. Межі цих кіл розділяють зони розміщення різних видів сільськогосподарської діяльності, при цьому відносячи до основних чинників розміщення відстань від господарства до міста, яке є місцем реалізації сільськогосподарської продукції, ціну на різні види продукції і земельну ренту [6]. Так, у безпосередній близькості від міста розташовані господарства, які займаються овочівництвом і садівництвом, далі – зона інтенсивного лісового господарства, потім зона молочного господарства, тобто найпродуктивніші види діяльності з великими затратами праці, які водночас спроможні покрити вищі орендні ставки за переваги місця розташування. Наступними концентруються зони, в яких розташовано екстенсивне рільництво й скотарство, які оточують необроблювані землі.

Німецькі економісти В. Лаунхардт і А. Вебер продовжили розвиток ідеї Тюнена і запропонували свою концепцію оптимального розміщення сільськогосподарського виробництва. Місце оптимального розміщення господарства повинно знаходитися ближче до джерел сировини, якщо транспортні витрати на доставку продукції менші від транспортних витрат на доставку сировини. І навпаки – ближче до ринку збуту,

якщо сировина є дешевшою, ніж вироблений товар. Дослідник А. Вебер розвинув теорію у сфері територіального планування через запровадження критерію оптимальності у вигляді прагнення до зменшення загальних витрат виробництва, а не тільки транспортних. Подальший розвиток теорій планування землекористування ґрунтувався на використанні методу економіко-математичного моделювання [6]. Це дало змогу оцінювати впливи всіх напрямів та чинників, а не якогось одного.

Отже, територіальне планування сільськогосподарських землекористувань було предметом досліджень багато років тому з огляду на світову тенденцію збереження такого цінного природного ресурсу, як сільськогосподарські угіддя. У нашій країні їх необхідно розглядати як національне надбання, що належить усьому суспільству і підлягає особливій охороні.

В Україні державне планування використання земель регламентовано такими нормативно-правовими актами: Земельний кодекс України, Закони України «Про землеустрій», «Про охорону земель», «Про охорону навколишнього природного середовища». Для забезпечення сталого використання земель, зокрема сільськогосподарського призначення, розроблено Концепцію Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 743-р. Однією з причин розробки концепції є відсутність перспективного прогнозування розвитку земельних відносин, невизначеність оптимальної моделі сільськогосподарського землекористування. Низька ефективність використання земель у сільському господарстві пов'язана з тим, що не визначена система регулювання земельних відносин, не завершено введення у повному обсязі в економічний оборот земельних ділянок і прав на них [4].

Зміст вказаного документа далеко не повністю враховує заходи, які могли б докорінно поліпшити ситуацію в земельній сфері та протистояти розвитку перелічених раніше негативних тенденцій. Так, наприклад, відсутній системний підхід у вирішенні питань із забезпечення повного та об'єктивного обліку кількісних і якісних характеристик усіх земель відповідно до їхньої класифікації, встановлення меж усіх земельних ділянок різних форм власності. Без реалізації цих заходів забезпечити ефективне планування використання та охорону земель сільськогосподарського призначення неможливо.

Крім того, не вирішена проблема земельних часток (паїв) та земельних ділянок для садів-

ництва і городництва, вони вимагають застосування землевпорядного механізму для їхньої оптимальної консолідації. Це питання необхідно вирішувати через співпрацю власників земельних часток із нинішніми та потенційними користувачами земельних ресурсів. Це дасть змогу оптимізувати сільськогосподарські землекористування та поліпшити соціальні умови сільської місцевості. Землевпорядкування, яке входить до системи планування та організації раціонального використання й охорони земель, має соціально-економічний характер, його зміст повинен бути орієнтований відповідно до документів довгострокового соціально-економічного розвитку країни та її регіонів.

За роки незалежності України система регіонів розвивалася і трансформувалася в рамках масштабних соціально-економічних процесів, до основних з яких слід віднести:

- формування нового соціально-економічного простору під час становлення незалежності України, демонтаж адміністративно-планової економіки і перехід до економіки нового типу;

- відкриття національної економіки для зовнішнього ринку;

- зміни державного устрою, в тому числі адміністративних і бюджетних відносин центру і регіонів;

- нова регіоналізація України, в ході якої з'являються нові регіони як культурні та соціально-економічні утворення (формування нових енергетичних і транспортних ринків, реструктуризація освітнього простору країни, формування зон і коридорів розвитку тощо) [1].

Вказані процеси призвели до виникнення цілого комплексу нових економічних, соціальних та екологічних проблем, які вплинули на земельні відносини, що викликає необхідність формування державної земельної політики в розрізі регіонального розвитку.

Наступним етапом регіонального розвитку, виходячи з принципів стадійності і циклічності економічних процесів, сучасних геополітичних і природно-екологічних умов, є перехід до просторової організації території регіонів, коли її контури визначаються не тільки відповідно до виробничо-технологічних вимог, а й вимогами сучасного і сприятливого середовища життя для суспільства, продовольчої безпеки, структурування регіональних господарств.

Ґрунтуючись на зазначених державних імперативах, планування використання земель сільськогосподарського призначення та їхньої охорони в

сучасних економічних умовах розвитку регіонів України може стати інструментом управління й розвитку і при цьому орієнтуватися на створення територіальних умов для стабільного сільськогосподарського виробництва, до яких відноситься як збереження й відтворення родючості сільськогосподарських угідь, так і збереження їхніх площ і земельно-ресурсної бази, які все чіткіше набувають значення стратегічного (політичного) ресурсу.

Враховуючи зазначене, концептуальні положення планування раціонального використання земель сільськогосподарського призначення та їхньої охорони вимагають перегляду інституційних пріоритетів, які дадуть змогу встановити баланс між уповноваженими органами влади й суб'єктами землекористування. Напрями державної політики в галузі земельних відносин потрібно гармонізувати з процесом планування. Цього можна досягти через встановлення правил, регламентів, стандартів, які сприятимуть підвищенню ефективності сільськогосподарського землекористування за дотримання відповідних регіональних природно-господарських і агроекологічних вимог. Для зручного застосування в науці і практиці їх доцільно згрупувати залежно від сутнісної природи як: екологічні, економічні, соціальні, правові (див. рис.).

З урахуванням розглянутих теоретичних передумов і пріоритетів вдосконалення сільськогосподарського землекористування, а також положень програмних і стратегічних документів соціально-економічного розвитку в Україні загалом і в аграрній галузі зокрема в частині темпів зростання ВВП, змісту етапів інноваційного розвитку, умов національної конкурентоспроможності, розвитку аграрного комплексу та природно-ресурсного потенціалу необхідно сформулювати концептуальні положення планування раціонального використання земель сільськогосподарського призначення та їхньої охорони. Вони повинні становити собою систему напрямів, орієнтованих на отримання в довгостроковій перспективі максимального ефекту від вдосконалення сільського господарства як чинника посилення конкурентоспроможності економіки регіону, підвищення рівня та якості життя сільського населення в регіонах, а також створювати інформаційно-аналітичну основу для підготовки нормативних документів щодо вирішення найважливіших проблем використання земель сільськогосподарського призначення на регіональному рівні.



Рис. Інституціональні пріоритети планування сталого використання та охорони земель сільськогосподарського призначення.

Розробка концептуальних положень планування раціонального використання та охорони земель сільськогосподарського призначення повинна базуватися на системному підході до проблеми, передбачати постановку взаємопов'язаних цільових орієнтирів на основі основної мети. Основна мета планування використання земель сільськогосподарського призначення полягає в повному задоволенні потреб суспільства в земельних ресурсах за одночасного їх збереження та відтворення. Для цього необхідно виконати такі

завдання: досягти збалансованості у використанні, відтворенні та охороні земельних ресурсів; забезпечити раціональну територіальну організацію використання земель сільськогосподарського призначення та їхньої охорони, удосконалити процес організації земельних відносин у сфері сільськогосподарського землекористування; підвищити ефективність використання земельних ресурсів сільськогосподарського призначення та їхнього відтворення.

Висновки. На сучасному етапі економічних перетворень в Україні практично в усіх сферах економіки особливе значення слід надати питанню державного регулювання земельних відносин. Це зумовлено тим, що земля перестала бути тільки засобом виробництва й основою здійснення господарської та іншої діяльності, а одночасно стала нерухомим майном, об'єктом права власності та інших прав на землю, об'єктом ринкового обороту. Виникає необхідність у збереженні балансу між техногенною й природною складовими з дотриманням пріоритетності сільськогосподарського землекористування.

Бібліографічний список

1. Хвесик М. А., Бистряков І. К., Левковська Л. В., Пилипів В. В. Сталий розвиток: світоглядна ідеологія майбутнього: [монографія] / за ред. акад. НААН України М. А. Хвесика. Київ: Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України, 2012. 465 с.

2. Третяк А. М., Дорош Й. М., Дорош О. С., Стецюк М. П. Розвиток земельних відносин та системи землекористування в Україні: монографія. Київ: ЗАТ «ВПІОЛ», 2011. 256 с.

3. Третяк А. М., Другак В. М., Гунько Л. А. Землевпорядне проектування: організація території сільськогосподарських підприємств методом еколого-ландшафтного землеустрою. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2014. 235 с.

4. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року: Розпорядження КМ України № 743-р від 17 червня 2009 року. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/743-2009-%D1%80> (дата звернення: 12.06.2018).

5. Мартин А. Г., Шевченко О. В. Землеустрій сільських територій як передумова збереження агроландшафтів. *Збалансоване природокористування*. 2014. № 2. С. 102–106.

6. Блауг М. 100 великих економістів до Кейнса. Москва: Економіческая школа, 2005. 704 с.

Грещук Г., Бочко О.

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ СТАЛОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Охарактеризовано сучасні особливості взаємодії відтворення та охорони земельних ресурсів як три види діяльності, що повинні функціонувати в тісному взаємозв'язку. Проведено історичний аналіз різних формулювань вченими фундаментальних законів розвитку сільськогосподарського виробництва та його розміщення на основі оптимізації різних факторів сільськогосподарського виробництва. Проаналізовано думки та ідеї науковців, які одними з перших досліджували питання використання сільськогосподарських територій.

Аналіз Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року допоміг виявити відсутність заходів, які повністю враховували б та могли докорінно поліпшити ситуацію в земельній сфері й протистояти розвитку деградації земель. Основним недоліком програми є відсутність системного підходу у вирішенні питань із забезпечення повного та об'єктивного обліку кількісних і якісних характеристик усіх земель відповідно до їхньої класифікації, встановлення меж усіх земельних ділянок різних форм власності.

Визначено та перелічено основні соціально-економічні процеси, які відбувалися впродовж років незалежності України. Ці процеси є причиною виникнення цілого комплексу нових економічних, соціальних і екологічних проблем, які вплинули на земельні відносини, що викликає необхідність формування державної земельної політики в розрізі регіонального розвитку. Тому для подолання зазначених проблем переглянуто інституційні пріоритети концептуальних положень планування раціонального використання земель сільськогосподарського призначення та їхньої охорони, які дадуть змогу встановити баланс між уповноваженими органами влади і суб'єктами землекористування. Інституційні пріоритети планування сталого використання та охорони земель сільськогосподарського призначення згруповано залежно від сутнісної природи як екологічні, економічні, соціальні, правові. Встановлено, що розробка концептуальних положень планування раціонального використання й охорони земель сільськогосподарського призначення повинна базуватися на системному підході до проблеми.

Ключові слова: землі сільськогосподарського призначення, інституціональні засади планування, охорона земель, відтворення земель, стале використання земель.

Greshchuk G., Bochko O.

INSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR PLANNING SUSTAINABLE USE OF AGRICULTURAL LANDS

The article describes modern features of the interaction of reproduction and protection of land resources, as three types of activities that should function in close interconnection. Historical analysis of various formulations by scientists of fundamental laws of development of agricultural production and its placement on the basis of

optimization of various factors of agricultural production is carried out. The thoughts and ideas of scientists are analyzed, and one of the first to study the use of agricultural areas.

The analysis of the concept of the State Target Program for the Development of Land Relations in Ukraine for the period until 2020 helped to identify the lack of measures that would fully take into account and could radically improve the situation in the land sector and resist the development of land degradation. The main drawback of the program is the lack of a systematic approach to solving the problem of ensuring a complete and objective accounting of the quantitative and qualitative characteristics of all lands in accordance with their classification, establishing the boundaries of all land plots of various forms of ownership.

The main socio-economic processes that were established during the years of Ukraine's independence were identified and listed. These processes are the reason for the emergence of a whole range of new economic, social and environmental problems that have affected land relations, necessitating the formation of a state land policy in the context of regional development. Therefore, in order to overcome these problems, the institutional priorities of the conceptual provisions for planning the rational use of agricultural land and their protection have been revised, which will make it possible to establish a balance between the authorized authorities and the subjects of land use. Institutional priorities for the planning of sustainable use and protection of agricultural land are grouped according to the essential nature and roles assigned to them: ecological, economic, social, legal. It was established that the development of conceptual provisions for planning the rational use and protection of agricultural land should be based on a systematic approach to the problem of rational use and protection of agricultural land, providing for the establishment of interrelated targets based on the main objective, planning the use and protection of land.

Key words: agricultural land, institutional planning framework, land protection, land reproduction, sustainable land use.

Стаття надійшла 25.06.2018.