

УДК 631.1

© 2017

ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАВЕРШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ

В.А. Величко,

*член-кореспондент НААН,
доктор сільсько-
господарських наук*

*ННЦ «Інститут
ґрунтознавства та агрохімії
імені О.Н. Соколовського»*

І.О. Новаковська,

*доктор
економічних наук*

*Національний авіаційний
університет*

Мета. Розглянути питання удосконалення інституційних засад управління охороною земель і родючістю ґрунтів. **Методи.** Аналіз, синтез, узагальнення. **Результати.** Запропоновано напрями і механізми інвестування робіт із завершення земельної реформи, зокрема шляхом передбачення коштів від сплати за землю і створення централізованого фонду, запровадження економічних важелів за невиконання екологічних вимог у землеробстві. **Висновки.** Завершення земельної реформи пов'язане з вирішенням інноваційних проблем у науковому забезпеченні та проектуванні ґрунтоохоронних заходів та організації ефективного землекористування.

Ключові слова: земельна реформа, управління охороною земель і родючістю ґрунтів, фінансове забезпечення землевпорядних і землеохоронних заходів, екологобезпечне землекористування.

Комплекс робіт, пов'язаний із завершенням земельної реформи, є досить капіталомістким, складним і потребує постійного наукового забезпечення й супроводу.

Мета досліджень — розглянути заходи з удосконалення інституційних засад управління охороною земель та родючістю ґрунтів, маючи на увазі, що одним із основних завдань земельної реформи була і залишається організація раціонального використання й охорони земельного фонду.

Напрями завершення земельної реформи не є однаковими за рівнем інвестиційних вкладень. Можна досить швидко розробити Державну програму використання земель і охорони ґрунтів, організувати проведення землевпорядних робіт, що пов'язані з децентралізацією влади та запровадженням повсюдності місцевого самоврядування у територіальному вимірі, вдосконалити земельний кадастр, вирішити питання припинення мораторію ринкового обігу товарного сільськогосподарського землекористування [1].

Однак неможливо швидко відновити родючість ґрунту, подолати ерозійні процеси, створити умови для гармонійного сталого розвитку екосистеми в агроландшафтах. Зокрема, у 80-ті роки минулого століття було виконано величезний обсяг робіт, пов'язаних зі збереженням ґрунтового покриву та запровадженням контурно-меліоративного ґрунтозахисного землеробства. У розрахунку на рік інвестиції у ґрунтозахисті тоді становили до 140 млн грн (у співставних цінах). Вносилося у ґрунт 8–9 т органічних добрив на 1 га ріллі та до 150 кг діючих речовин мінеральних добрив. Завдяки цьому вдалося забезпечити бездефіцитний баланс гумусу та вперше у вітчизняній історії домогтися валового збору зернових на рівні 50 млн т [2].

На сьогодні внесення органічних добрив зменшилося до 0,5 т/га, а дефіцит поживних речовин у ґрунті у 2014 р. становив 53 кг діючої речовини на 1 га. Припинилося фінансування землеохоронних заходів

за кошти державного бюджету. За таких умов родючість ґрунтів і охорона угідь перебувають у кризовому стані. Високі врожаї культур досягаються переважно за рахунок виснаження природної родючості ґрунтів [3].

Ці та інші прорахунки є наслідком незадовільної політики у сфері охорони земель сільськогосподарського призначення та організації моніторингу ґрунтів, невиконання екологічних вимог землекористування, ігнорування державними органами інвестиційних потреб щодо охорони нашого основного незамінного багатства — землі.

Методи досліджень — аналіз, синтез, узагальнення.

Результати досліджень. Відомо, що за чинним законодавством [4] центральним органом виконавчої влади, яка забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин, є Міністерство аграрної політики та продовольства. Саме воно має забезпечувати проведення земельної реформи; розроблення та реалізацію загальнодержавних і регіональних програм використання й охорони земель; здійснення землеустрою та моніторингу земель (ст. 15 Земельного кодексу України).

Однак згідно постанови Кабміну від 10.10.2014 р. № 442 і затвердженого ним Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 30.04.2014 р. з наступними змінами, забезпечення формування державної політики у сфері земельних відносин, землеустрою, охорони земель (крім використання та охорони земель сільськогосподарського призначення), а також з питань Державного земельного кадастру було покладено на це Міністерство [5].

При цьому питання забезпечення проведення земельної реформи, розроблення та реалізації загальнодержавних регіональних програм використання та охорони земель зникли. Невідомо, як до складу охорони земель могли включити використання земель взагалі та сільськогосподарського призначення зокрема. Залишається питання, а чому Мінрегіон мав забезпечувати розроблення програм відновлення родючості ґрунтів, крім використання та охорони земель сільськогосподарського призначення, якщо відновлення родючості

інших категорій земель не буває. Він також здійснюватиме розроблення рекомендацій і заходів щодо застосування агрохімікатів. Звичайно, це питання відноситься до завдань Мінагрополітики, а не Мінрегіону.

Для вирішення земельних питань Мінрегіон створив у складі Департаменту містобудування, архітектури та планування територій відділ земельних відносин із 5 чол.

Кабмін не обминув і Мінагрополітики. У Положенні, затвердженому 25.11.2015 р., на нього також було покладено формування державної земельної політики, але лише у сферах використання та охорони земель сільськогосподарського призначення [6].

Використання та охорона земель, як визначено в Положенні Мінагрополітики вже не одна, а дві самостійні сфери регулювання. Щодо реалізації вказаної політики, то вона включає: моніторинг та родючість ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення; агрохімічну паспортизацію; розроблення програм відновлення родючості ґрунтів сільськогосподарського призначення.

Тоді поставало питання, а хто ж у державі повинен був формувати політику щодо забезпечення проведення земельної реформи та розроблення і реалізацію відповідних загальнодержавних і регіональних програм охорони земель. У документах Кабміну на рівні Уряду та Міністерств такий державний орган відсутній. Охороною угідь і сільськогосподарських земель не займається нині жодний державний орган. Відповідно у державному бюджеті не передбачаються кошти на охорону земель і землеустрій. Немає програми, за якою можна було б установити потребу в коштах, а також відсутній і центральний орган виконавчої влади, який був би зацікавлений у цьому. Вище вже зазначалося, що у Мінрегіоні був створений відділ земельних відносин. У Мінагрополітики утворено відділ використання та охорони земель сільськогосподарського призначення, удосконалення земельних відносин з 5 чол. у Департаменті землеробства та технічної політики в АПК. У Держгеокадастрі існує Департамент землеустрою, використання та охорони земель із відділом використання земель сільськогосподарського призначення (хоча використання цих земель є функцією Мінагрополітики) та відділ охорони земель,

але невідомо яких земель: усіх, сільськогосподарських чи несільськогосподарських. Питання використання останніх вирішується окремим відділом використання земель несільськогосподарського призначення [7].

Тому вченими Національної академії аграрних наук України було підготовлено наукове обґрунтування та викладено пропозицію відносно того, що в сучасних умовах Мінагрополітики повинен бути центральним органом виконавчої влади, який би опікувався питаннями охорони ґрунтів, їхньої родючості, зміг забезпечити проведення консолідації сільськогосподарських земель, формування сталого розвитку агроландшафтів.

Щодо напрямів інвестування робіт із завершення земельної реформи то, на наш погляд, ними має бути, насамперед, передбачення у державному бюджеті певної частки коштів від плати за землю і створення централізованого фонду. Це раніше було вирішено Законом України «Про плату за землю», але не було реалізовано, навіть після прийняття у 1996 р. Конституції України ст. 14, у якій землю визнано основним національним багатством, що особливо охороняється державою [9]. Порядок формування має бути установлений на законодавчому рівні.

Відповідно виникає питання внесення змін до Бюджетного кодексу України, в якому слід передбачити можливість централізації коштів, що перераховуються місцевим радам, у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва. Вони у багатьох випадках своєчасно не використовуються і зберігаються на депозитних рахунках.

Виправдані є також запровадження відповідних економічних важелів — штрафні санкції за знищення та продаж знятого

родючого шару ґрунту, за недодержання строків рекультивации земель, за невиконання екологічних вимог у землеробстві (втраати гумусу, дисбаланс поживних речовин у ґрунті, недодержання сівозмін тощо). За вказані та інші аналогічні правопорушення кошти від штрафів мали б надходити до окремого спеціального фонду.

На законодавчому рівні слід було б визначити дольову фінансову участь агрохолдингів, фермерських господарств, інших землекористувачів у проведенні землевпорядних і землеохоронних заходів [10].

Скорочення строків завершення земельної реформи безпосередньо пов'язані з вирішенням серйозних інноваційних проблем, як у науковому забезпеченні та проектуванні заходів з охорони ґрунтів, так і щодо організації екологічно безпечного, економічно ефективного землекористування.

Проведені розрахунки по землекористуванню Національної академії аграрних наук України засвідчили, що проведення робіт по установленню та відновленню меж, інвентаризації земель та оформленню прав постійного користування землею, розробленню проектів зонування територій та організації використання угідь, здійснення нормативної та експертної грошових оцінок земельних ділянок потребує 32 млн грн. І це на 465 тис. га площі або по 68,8 грн на 1 га. Звичайно, що це сума, яка не може бути одночасно сплаченою господарствами Академії.

Мабуть і для більшості фермерів це не підіймна сума коштів. Агрохолдинги могли б витратити такі кошти. Однак вони йдуть іншим шляхом: домовляються, щоб не проводити розроблення проектів еколого-економічного впорядкування сівозміни та угідь, не фінансують інші роботи щодо землеустрою, паспортизації земель та їх охорони.

Висновки

Завершення земельної реформи потребує ефективного опрацювання інноваційної складової наукових досліджень і проектування, впровадження дистанційних методів, комп'ютерного проектування, мінімізування затрат на одержання інформації щодо змін ґрунтового покриву через ефективне

ведення автоматизованої системи державного земельного кадастру, скорочення періодів суцільного картографування сільських територій, які б дали можливість оцінити якісний стан земельних ресурсів та впровадити сучасні методи відновлення та підвищення рівня родючості ґрунтів.

Бібліографія

1. *Національна доповідь щодо завершення земельної реформи*; за наук. ред. Л.Я. Новаковського. — К.: Аграр. наука, 2015. — 48 с.

2. *Ерозія ґрунтів України: еволюція теорії та практики: монографія*/М.Д. Волощук, Н.І.Петренко, С.В. Яценко. — К.: ТОВ «Ніланд-ЛТД», 2014. — С. 84–101.

3. *Сучасні проблеми біологічної деградації чорноземів і способи збереження їх родючості*/С.А. Балюк, Б.С. Носко, Є.В. Скринник//Вісн. аграр. науки. — 2016. — № 1. — С. 11–17.

4. *Земельний кодекс України*//Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2002. — № 3–4, ст. 27.

5. *Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства*. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2014, № 197

(з наступними змінами). [Електр. ресурс] — режим доступу: mipregion.gov.ua

6. *Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства*. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 р., № 1119 [Електр. ресурс] — режим доступу: minagro.gov.ua

7. *Структура апарату Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру* [Електр. ресурс] — режим доступу: land.gov.ua

8. *Закон України «Про плату за землю»*//Земельне законодавство України. — К.: Урожай, 2002, кн. 1. — С. 304.

9. *Конституція України*. — К.: Преса України, 1997. — 80 с.

10. *Довідник із землеустрою*; за ред. Л.Я. Новаковського. — 4-те вид., перероб. і доп. — К.: Аграр. наука, 2015. — С. 14–29.

Надійшла 01.06.2017.