

Сидорченко Т. Ф., докторант, к.е.н. (Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, м. Одеса)

ФОРМУВАННЯ ЕКОМЕРЕЖІ ЯК НАПРЯМОК УДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

В даній статті розглянуто напрями екологічної політики в сфері земельних відносин на території України та запропоновано їх удосконалення шляхом формування екомережі.

Ключові слова: екологічна політика, земельні відносини, екомережа.

Екологічна ефективність удосконалення земельних відносин проявляється через їхній вплив на зміну якості земельних ресурсів, навколишнє природне середовище й характер використання земель. Тут важливе значення мають зміна структури категорій і цільового використання земель на конкретній території (регіон, район), питомої ваги орних земель у загальній площі та в сільськогосподарських угіддях, середовище стабілізуючих угідь, позитивна зміна екологічної стабільності землекористування й антропогенного навантаження.

Частка земельних ресурсів у складі природно-ресурсного потенціалу держави становить понад 40%. Місткість територіального простору України за біокліматичним і землересурсним потенціалом достатня для нормального життя 150-160 млн громадян. Водночас у країні склався надзвичайно високий рівень освоєння життєвого простору: в господарське використання залучено понад 92% її території. Тільки близько 5 млн га (до 8%) знаходиться у природному стані (болота, озера, річки, гори). За густотою населення Україна наближається до середньоєвропейського рівня [1].

У нашій державі 82% площ земель використовують як основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві. Зокрема, до сільськогосподарського виробництва залучено 71,2% території суші. Разом із тим внутрішньогалузеве використання земельної території в АПК має екстенсивний характер. Під внутрішньогосподарське будівництво, інші невиробничі потреби зайнято 5-7% загальної площі продуктивних земель.

Дослідженню проблем удосконалення екологічної політики в сфері земельних відносин присвятили наукові роботи такі вчені, як

Д.І. Бабміндра, Д.С. Добряк, Ш.І. Ібатуллін, Л.Я. Новаковський, С.О. Осипчук, М.П. Стецюк, А.М. Третяк, М.А. Хвесик та ін. Але і досі залишається відкритим питання удосконалення напрямів екологічної земельної політики щодо розвитку земельних відносин.

Земельні відносини, як і весь економічний лад суспільства, історично розвиваються й змінюються разом зі зміною продуктивних сил і виробничих відносин. Кожному суспільному способу виробництва відповідає своя форма земельної власності.

В історичній ретроспективі на всіх етапах розвитку суспільства земельні відносини розвиваються під безпосереднім впливом економічного закону відповідності характеру виробничих відносин рівню розвитку продуктивних сил.

Метою статті є удосконалення напрямів екологічної політики в сфері земельних відносин шляхом формування екомережі.

Під впливом об'єктивних економічних законів послідовний розвиток суспільства призводить до зміни і перебудови земельних відносин. Змінюються земельні відносини не стихійно, а згідно з історичними особливостями суспільного розвитку кожної країни, і не ізольовано, а разом з усією системою виробничих відносин суспільства, в процесі загального економічного розвитку, складовим елементом якого вони є. Прискорює або уповільнює об'єктивно назріваючі процеси розвитку земельних відносин земельна політика панівного класу, державної влади. Законодавчі акти, що нею приймаються, надаючи правових норм земельним відносинам, безпосередньо відображають ті класові інтереси, на захист яких покликаний закон і державна влада в кожен конкретну історичну епоху.

Отже, етапи розвитку земельних відносин в основному пов'язані зі змінами економічних відносин, відносин власності на землю та розвитку продуктивних сил.

Перед Україною стоїть складне завдання щодо створення системи землекористування, яка дала б змогу поєднати вільне володіння землею і соціальну справедливість при її використанні. Що стосується міжнародного досвіду організації землекористування, то підхід до нього повинен бути дуже критичним і виваженим. Передусім слід врахувати, що у більшості країн світу вільного нерегульованого обігу землі ніколи не було й не може бути.

Ринковий обіг землі в економічно розвинутих державах функціонує тільки у рамках розумної системи контролю з правового, управлінського та фінансового поглядів. Крім того, існуючі західні системи землекористування (навіть в індустріально розвинутих країнах) мають і серйозні недоліки. Купівля – продаж землі, які ґрунтуються на приват-

ній власності, часто супроводжуються земельною спекуляцією та присвоєнням належної суспільству ренти. Економічною базою цього процесу є те, що в міру розвитку суспільства «тиск на землю» зростає, внаслідок чого ціни на землю підвищуються швидше, ніж на інші товари. Наприклад, у Німеччині за останні 30 років вони загалом зросли втричі, а на земельні ділянки під забудову – в 16 разів.

Багаторічна практика багатьох країн виробила ефективний і справедливий принцип землекористування, згідно з яким земельні ділянки не продаються, а тільки передаються у користування на підставі спадкоємного права забудови. Користувачі цих ділянок одержують їх безплатно за умови щорічної сплати податку, розмір якого відповідає зиску від землекористування.

Землекористування на основі щорічної сплати земельного податку більше відповідає умовам ринкової економіки, ніж викуп власності на землю шляхом одноразової сплати покупної ціни. Податок на землю в нормально розвинутій економіці, особливо на місцевому рівні, є постійним джерелом суспільних витрат на освіту, охорону здоров'я, підтримку інфраструктури селищ, відтворення земельних ресурсів. Отже, він має справлятися щорічно.

Світова практика свідчить, що масовий продаж землі, як правило, супроводжується хвилею спекуляцій і відразу ж поділяє суспільство на тих, хто має переваги, і тих, кого в його правах обмежують. Земельні відносини, що ґрунтуються на приватній власності на землю та її купівлі – продажу, в чистому вигляді не відповідають моделям ринкової економіки, спрямованим на досягнення соціальної рівності.

Приватна власність на землю – це рудимент рабовласницького ладу, від якого більшість країн давно відмовилися і перейшли на поняття «право користування землею».

Земельні відносини, засновані на праві користування землею, сприяють залученню іноземного капіталу, який зацікавлений у вкладанні в будівлі, машини, технології. Однак, щоб його залучити, потрібна стабільна політична обстановка, а що стосується землі, то досить мати право довгострокового користування земельною ділянкою. При цьому слід постійно враховувати дуже важливу обставину: економіка України являє собою багатогалузевий організм, що функціонує на стику вертикальної (центр – регіони) і горизонтальної взаємодії. Просторове етнографічне та ґрунтово-кліматичне різноманіття України – головне обмеження радикалізму в соціально-економічному реформуванні, а також суттєва перешкода для домінування приватної власності на землю.

З іншого боку, багатовіковий світовий досвід показує, що неврегульовані ринкові відносини у чистому вигляді не можуть розв'язати ре-

гіональних проблем. Інституціональне врегулювання територіального розвитку великою мірою підвладне тільки державному впливу. Отже, в здійсненні реальної й ефективної земельної політики важливу роль має відігравати держава. У зв'язку з цим визначаються кілька важливих стратегічних проблем, які потребують розв'язання на державному рівні [2].

Україна вступила в новий етап соціально-економічного розвитку, який характеризується зростанням ролі ринкових механізмів регулювання економічної діяльності, насамперед у несільськогосподарських галузях. У країні в цілому створено основи ринкового земельного ладу: ліквідовано монополію держави на землю, здійснено перехід до багатокладності землекористування, запроваджено платність використання земель. Земля відповідно до закону стала об'єктом нерухомоті та цивільних відносин.

Однак через неефективну земельну політику держави загострюється проблема організації раціонального використання й охорони земель. Ринкові перетворення земельних відносин набули затяжного характеру. Значна їх кількість здійснюється несистемно, формально, затратно, без належного наукового обґрунтування. Як наслідок – більшість питань «входження в ринок» розв'язується методом «спроб і помилок». Земельна реформа розпочалася і практично завершується за відсутності програми земельних перетворень, без визначення соціально-економічних та екологічних цілей, передбачення наслідків, забезпечення відповідних законодавчих, фінансових, інституційних, кадрових, політичних і морально-психологічних передумов.

Поточний стан справ у землегосподарюванні потребує рішучого перегляду земельної політики та розробки концепції новітньої національної стратегії у сфері землекористування, в якій роль держави має значно посилитися. Державні органи влади повинні створити умови й активно сприяти формуванню соціально та екологічно орієнтованих регіональних моделей землекористування.

Одним із шляхів вирішення даного питання є формування екомережі.

Екомережа – єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно

до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні. Складовими структурними елементами екомережі визначено:

- природні регіони;
- природні коридори;
- буферні зони;
- відновлювані території.

Складовими структурними елементами екомережі, відповідно до статті 5 Закону України «Про екологічну мережу України», є:

- території та об'єкти природно-заповідного фонду;
- землі водного фонду, водно-болотні угіддя, водоохоронні зони;
- землі лісового фонду;
- полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, не віднесені до земель лісового фонду;
- землі оздоровчого призначення з їх природними ресурсами;
- землі рекреаційного призначення, які використовуються для організації масового відпочинку населення і туризму та проведення спортивних заходів;
- інші природні території та об'єкти (ділянки степової рослинності, пасовища, сіножаті, кам'яні розсипи, піски, солончаки, земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу природну цінність);
- земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України;
- території, які є місцями перебування чи зростання видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України;
- частково землі сільськогосподарського призначення екстенсивного використання – пасовища, луки, сіножаті тощо;
- радіоактивно забруднені землі, що не використовуються та підлягають охороні як природні регіони з окремим статусом [3].

Згідно із Законом України «Про Генеральну схему планування території України» та постановою Кабінету Міністрів України від 29.08.2002 № 1291 «Про забезпечення реалізації Закону України «Про Генеральну схему планування території України» до Генеральної схеми планування території України включено формування екомережі, що визначає концептуальні засади вирішення планування та використання території держави і має враховуватися при розробці відповідної містобудівної документації. Питання формування національної екомережі знайшло своє відображення і в земельному законодавстві. Зокрема, у Законі «Про охорону земель» формування екомережі віднесено до системи заходів у галузі охорони земель (стаття 22) та визначено як захід щодо охорони земель за окремими категоріями (стаття 50

та ін.). Не дивлячись на загальність цих положень, вони є основою для подальшої деталізації та розвитку питань, пов'язаних із формуванням екомережі в контексті регулювання земельних відносин.

Ключовим завданням з початком впровадження в Україні ідеї формування екомережі є ідентифікація конкретних територій, які мають входити до її складу, та забезпечення належного режиму їх використання. Причому основна проблема полягає не стільки у визначенні видів земель та угідь, придатних за своїми ознаками для екомережі, скільки у визначенні конкретних земельних ділянок, на основі яких має бути побудована цілісна (наскільки це можливо) система природних та освоєних (напівприродних) територій, а також їх збереження.

На даний час затверджено 14 обласних програм формування регіональної екомережі (в АР Крим, Вінницькій, Дніпропетровській, Закарпатській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Львівській, Луганській, Миколаївській, Одеській, Рівненській, Тернопільській, Харківській, Чернігівській областях); у Волинській, Сумській, Хмельницькій, Чернівецькій областях, у містах Києві та Севастополі окремі розділи про формування екомережі включені до місцевих програм з охорони навколишнього природного середовища; у 5-ти областях (Донецькій, Запорізькій, Полтавській, Херсонській, Черкаській) розроблено проекти програм; у Житомирській та Київській областях планується розробити проекти програм упродовж 2012 року.

Для визначення основних елементів екомережі на загальнодержавному та місцевому рівнях розробляються і знаходяться на різних стадіях доопрацювання та погодження 17 проектів її регіональних схем: у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Закарпатській, Запорізькій, Кіровоградській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Сумській, Черкаській, Чернігівській, Чернівецькій областях. У Харківській та Івано-Франківській областях схеми затверджено як складові обласних програм формування екомережі. У Хмельницькій області проект регіональної схеми розроблено у рамках проекту PIN-MATRA; у Київській, Рівненській, Херсонській областях та у Севастополі передбачено їхнє розроблення. Схеми формування екомережі затверджено в АР Крим, Житомирській, Тернопільській, Одеській областях та м. Києві.

На виконання статті 17 Закону «Про екологічну мережу» фахівцями Мінприроди розробляється Порядок затвердження переліків територій та об'єктів екомережі [4].

Земельна політика має важливе значення в забезпеченні сталого землекористування, раціонального управління земельними ресурсами, добробуту населення та економічних можливостей сільських і міських

Вісник Національного університету водного господарства та природокористування

жителів, а також у подоланні бідності. Тому дослідження у сфері екологічної земельної політики та аналіз конкретних заходів щодо розв'язання проблем, пов'язаних із землею, є завжди актуальними й викликають інтерес суспільства і вчених. За відсутності результатів такого аналізу потенціал земельної політики як каталізатора соціальних та економічних перетворень найчастіше реалізується не повністю.

1. Добряк Д. С. Еколого-економічні засади реформування землекористування в ринкових умовах / Д. С. Добряк, Д. І. Бабміндра. – К. :Урожай, 2006. – 268 с.
2. Дорош Й. Напрями удосконалення екологічної політики в галузі земельних відносин / Й. Дорош // Землевпорядний вісник. – 2012. – № 2. – С. 28-33.
3. Закон України «Про екологічну мережу України» від 24.06.2004 р. №1864-IV [Електрон.ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
4. Формування екологічної мережі та розвиток природно-заповідної справи в Україні / М. Томахін, В. Канцурак, І. Іваненко, Ю. Колмаз, Н. Фишко, А. Сторожук // Землевпорядний вісник. – 2012. – № 3. – С. 23-29

Рецензент: к.е.н., професор Кушнір Н. Б. (НУВГП)