

СТИМУЛЮВАННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ АГРАРНИМИ ХОЛДИНГАМИ В УКРАЇНІ

Комарівська Н. М.,

аспірант кафедри державного управління,

Львівський регіональний інститут державного управління

*Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Львів*

Розкрито сутність нераціонального використання земель сільськогосподарського призначення аграрними холдингами. Проведено аналіз розміру земельного банку у розпорядженні холдингу. Визначено чинники, що сприятимуть охороні та раціональному використанню аграрними холдингами земельних ресурсів. Досліджено механізми державного регулювання діяльності аграрних холдингів у питанні раціонального використання та охорони земель сільськогосподарського призначення.

Ключові слова: землі сільськогосподарського призначення, раціональне використання, охорона, аграрний холдинг.

Komarivska N. M.,

Postgraduate Student of Public Administration Department,

LRIPA NAPA, Lviv

FOSTERING RATIONAL USE AND PROTECTION OF AGRICULTURAL LAND BY UKRAINIAN AGRICULTURAL HOLDINGS

The issue of impractical agricultural land use carried out by agricultural holdings was explored. The analysis of the holding company's land bank was carried out. The factors that may contribute to protection and rational land use for agricultural holdings were determined. The state regulatory policy affecting agricultural holdings' acting in terms of rational use and protection of agricultural land was studied.

Key words: agricultural land, rational use, protection, agricultural holding.

Постановка проблеми. Україна володіє таким скарбом, що є найціннішим у світі. Раціонально використовуючи та проводячи охорону земель сільськогосподарського призначення, вона забезпечує соціально-економічний розвиток країни та сприяє розвитку сільськогосподарському виробництву й аграрній галузі загалом. Питання використання земельних ресурсів і сьогодні не втрачає своєї актуальності, оскільки аграрні холдинги здійснюють надконцентрацію земель сільськогосподарського призначення, що сприяє нераціональному використанню. Раціональне використання настільки розширило світову павутину по причині забруднення навколишнього середовища, що екологічний стан потребує змін, а особливо родючий ґрунтовий покрив.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вивчені корисними були напрацювання таких вітчизняних учених, як О. Андрійко, І. Дмитренко, О. Хіміч, М. Шульги. Дослідження проблем раціонального використання та охорони земель здійснено у працях О. Бочко, Г. Бриндзя, В. Гейця А. Мірошниченка, Т. Прядки. Та аспекти раціонального використання земель сільськогосподарського призначення аграрними холдингами досі залишаються недостатньо дослідженими.

Мета статті – розкрити сутність раціонального використання й охорони земель сільськогосподарського призначення суб'єктом господарювання – аграрним холдингом. Поставлено такі завдання дослідження:

- висвітлити суть поняття “землі сільськогосподарського призначення” та уточнити необхідність раціонального використання;
- визначити причини нераціонального використання аграрними холдингами земельних ресурсів.

Виклад основного матеріалу. Роки незалежності внесли значні зміни у життя села, розпочаті реформи то стихали від нерозуміння подальших дій, то знов набирали обертів. Реформування надало можливість створити іншу, нову організаційну структуру ринкового напрямку, підґрунтям стала приватна власність на землю, майно індивідуальної, колективної та сімейної форми організації праці. В результаті розпаювання земель власниками сертифікатів стало майже 7 млн селян із середнім розміром наділу 4 га. Агропромисловий комплекс України отримав у спадок запитання, але спрямовуючи орієнтир на європейську спільноту, потребує це негайних відповідей. Звернемо увагу на наступні питання, які потребували найшвидшого вирішення:

1. *Низька ефективність сільськогосподарських підприємств.* Останні роки не змінили показники у галузі тваринництва, й досі залишається збитковою. Як наслідок діяльності стало становлення нового суб'єкту господарювання. 2. *Нераціональне використання земель сільськогосподарського призначення* – зниження родючості земель внаслідок недостатніх природоохоронних та агротехнічних заходів у землекористуванні, це при умові, що сільськогосподарські підприємства здійснювали сівозміну. Проводячи дослідження діяльності аграрних холдингів, не спостерігали проведення таких заходів. 3. *Зношеність основних виробничих фондів* – більший відсоток техніки не лише застаріло фізично, але й морально. 4. *Низький рівень інвестиційного забезпечення* – інвестиційні ресурси аграрного сектору формуються головним чином за рахунок власних коштів підприємства (близько 70 %) переважну частину яких складають амортизаційні відрахування [13]. Неодноразово у дослідженні ми звертали увагу на проголошені проблеми та більшого звернення потребує вивчення охорони та використання земельних ресурсів аграрними холдингами.

Для подальшого дослідження визначимо земельні розміри, що знаходяться у володінні аграрних холдингів та дочірніх підприємств. Немає чітких критеріїв за якими аграрні холдинги визначають ту чи іншу область для здійснення господарської діяльності (лише факт припущення наявний у роздумах), не намагаємось дати суб'єктивне ставлення у надані переваг, об'єктивне визначення на аграрній карті має місце.

У низці областей України холдингові підприємства контролюють значні масиви земель в обробітку, що є однією із сторін відображення над концентрації земельних ресурсів, зокрема, в Черкаській області холдинговими підприємствами контролюється 44,4 % земель в обробітку, в Чернівецькій – 39,8, Чернігівській – 34,1, Вінницькій – 33,6, Хмельницькій – 32, Полтавській – 30 % [1].

Для детального дослідження визначимо розподіл сільськогосподарських підприємств за розміром земельного наділу (рис. 1).

Таким чином, незначний відсоток сільськогосподарських підприємств володіють земельними наділами більше 10000 тис. га. Інша ситуація спостерігається у володінні земельними ресурсами аграрних холдингів (рис. 2).

Наведені дані демонструють земельні розміри аграрних холдингів в Україні, що мають понад 40 тис. га станом на III кв. 2015 р.

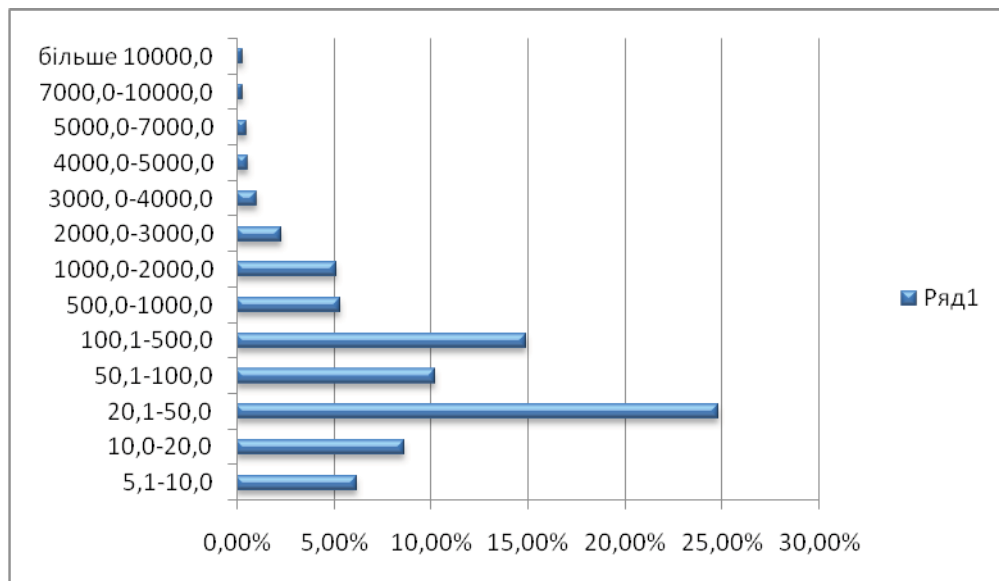


Рис. 1. Структура володіння земельними наділами сільськогосподарськими підприємствами у 2016 р.*
Джерело: власна розробка автора за даними [3].

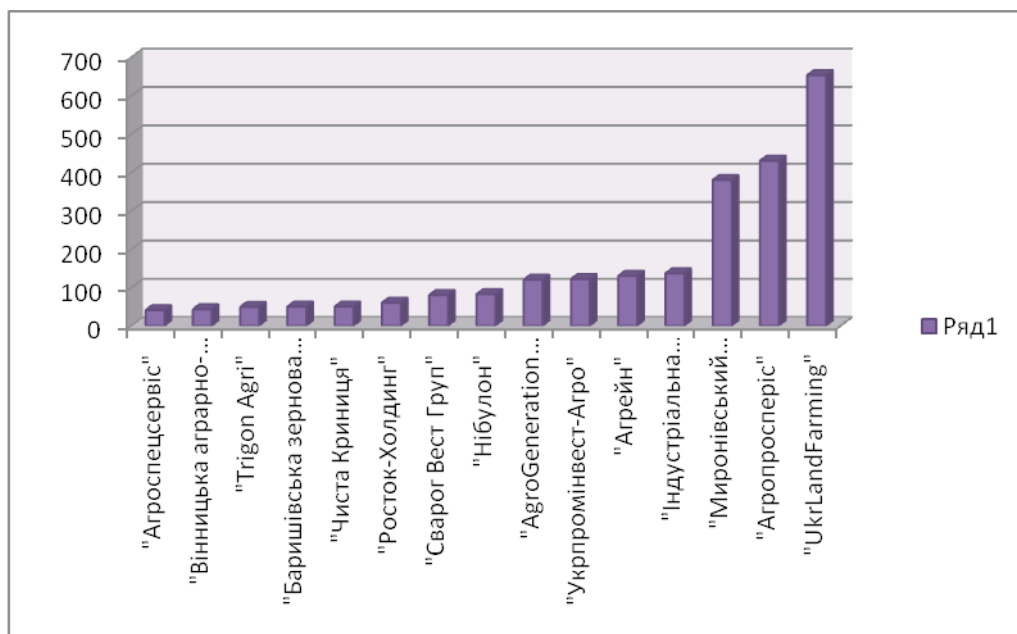


Рис. 2. Аграрні холдинги за володінням земельним банком у 2015 р.*
Джерело: власна розробка за даними [12].

Відповідно до правового визначення “аграрний холдинг – акціонерне товариство, що здійснює ...”, Державна служба статистики України у розділі юридичні особи за організаційними формами визначає акціонерні товариства: публічне акціонерне товариство та приватне акціонерне товариство, у кількісному еквіваленті на початок 2017 р. налічувалося 15206 підприємств. Забезпечити достовірний аналіз можливо при умові виокремлення аграрного холдингу із загальної структури акціонерного товариства. Неодноразово акцентували увагу, що Закон “Про холдинги в Україні” регулює діяльність холдингу та Державного холдингу, закон не визначає суб’єкта господарювання – аграрний холдинг.

Вирішити питання значної концентрації земель, а особливо раціонального використання земель сільськогосподарського призначення можливо за умови встановлення граничних розмірів у користуванні аграрних холдингів та їх дочірніх підприємств, хоча законодавчі дискусії тривають, та потребує прийняття обґрунтованого рішення. Як свідчить досвід, аграрні холдинги орендуючи землі, виявляють спроби до збільшення розмірів земель.

“Пестила мрію про землю, а земля встала проти неї ворожа, жорстока, збунтувалася і втікла з рук. Як марево поманила і як марево щезла. Лежить холодна і ссе тепер кров...” – відзначав Михайло Коцюбинський у повісті “Fata Morgana”. З того часу пройшло чимало років, а актуальність не втрачено й сьогодні, констатувати можна лише зміни у родючості українського чорнозему – виснаженість ґрунту впала з 13–14 % до 3–5 % гумусу (органічне добриво – перегній). Можна лише повірити у достовірність вітчизняних експертів, що українські чорноземи можна побачити з 10–12 % вмістом гумусу в інституті ім. Луї Пастера у Парижі. У грошовому еквіваленті втрати через зниження вмісту гумусу в чорноземі України за останні 20 років становлять понад 450 млрд грн, зокрема, втрата 0,1 % знижує врожайність зернових на 0,5 ц з га. Пшениця, кукурудза, ячмінь – ця зернова група сьогодні користується попитом на зовнішньому ринку, ними й засівають поля аграрні холдинги. Науковці, аграрії б’ють на сполох про популярність соняшника. Україна виробляє в п’ять разів більше соняшникової олії, ніж Іспанія – оливкової (лідер з виробництва оливкової олії у світі). У 2016 р. в Україні виробили соняшникової олії більше, ніж оливкової у всіх країнах світу разом узятих, а це 4,4 млн т соняшникової олії проти 3,2 млн т оливкової. Збільшено у 2017 р. площі посіву соняшнику на 52–56 %, по відношенню до посіву пшениці, відчутний попит. Відзначимо такі культури, як ріпак, озима пшениця, кукурудза, що завдають шкоди ґрунту. Зарубіжний досвід визначає: орендар землі несе відповідальність за її якість, у разі погіршення показників якості на ліквідацію ситуації виділяють рік або застосовують адміністративну відповідальність, відмова від відповідальності спричинить – позбавлення волі [2]. Діючий Кодекс України про адміністративне порушення у ст. 53-3 “Зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу” визначає штрафні санкції для громадян від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на юридичних осіб – від двадцяти до п’ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (для громадян 170–340 грн та відповідно для юридичних осіб 340–850 грн) [5].

Правове визначення стимулювання в раціональному використанні та охороні земель – комплекс взаємопов’язаних заходів, спрямованих на підвищення зацікавленості осіб, що здійснюють використання земель, полягає у збереженні та відтворенні родючості ґрунтів, здійсненні заходів із захисту земельних ресурсів від негативних наслідків господарської діяльності людини [7].

Податковий кодекс не передбачає механізму пільгового кредитування фізичних та юридичних осіб, що здійснюють за власний рахунок заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання й охорони земель [8]. Необхідність у розробленні механізму забезпечить рівень зацікавленості у здійсненні охорони та раціональному забезпеченні, покращить стан, структуру ґрунту. Під визначенням “охорона земель” необхідно розуміти: обґрунтування та забезпечення досягнення раціонального землекористування; захист сільськогосподарських угідь від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб; захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних та техногенних процесів і т.д. [4].

Спробуємо визначити ті чинники, які, на нашу думку, можуть сприяти збереженню землі, а саме: розроблення державних та обласних програм по використанню землі, створення екологічної сітки, запровадження заходів по стимулюванню в охороні, використанні та зростання врожайності. Щоб досягти раціонального використання, в основі в першу чергу має бути наукове обґрунтування, а потім практичне застосування (державне регулювання, економічне стимулювання та ін.).

Земельний кодекс визначає наявність норми оптимального співвідношення у використанні земель, та поки що ця норма носить рекомендований характер. В останні роки спостерігається тенденція аграрних холдингів до збільшення розміру земельного банку, займаючи лідируючі позиції на євразійському континенті. Спостерігається нагальна потреба у визначенні обґрунтованого розміру сільськогосподарського наділу для аграрного холдингу.

Серед можливих варіантів для вирішення ситуації з питання раціонального використання землі – розроблення нормативно-правових актів, що санкціонували агротехнічні правила (прикладом може слугувати затвердження та розвиток ст. 33-1 Закону України “Про охорону земель”, Постанова КМ України “Про затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах” від 12.07.2010 р. № 164-2010-п); наступне, на чому хотілося б зупинитися, – прийняття й застосування обґрунтованих вимог з використання землі: перераховані вимоги мають містити особливості застосовного характеру, а не рекомендованого.

Раціональне використання землі в еколого-економічному обґрунтуванні сівозміни передбачено ст. 52 Закону України “Про землеустрій” [10], обов’язкова умова в користуванні – розроблення проектів землеустрою з метою використання земель для сільськогосподарського товарного виробництва, на що передбачено Постановою КМ України від 02.11.2011 р. № 134. Характерним є те, що дана вимога була чинною до 01.01. 2015 р. та стосувалася лише тих орендарів, які володіли земельним банком у розмірі більше 100 га.

При подальшому дослідженні даної проблеми постає необхідність у визначенні поняття “землі сільськогосподарського призначення”. Земельний кодекс визначає правовий зміст землі – землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначенні для цих цілей [4]. З кожним роком спостерігається тенденція до розорюваності земель (наприклад, Польща – 44,3 %, Німеччина – 33, Велика Британія – 24,1 %), Україна в рази перевищила показники і досягла позначки 78 %.

Аграрний холдинг, здійснюючи діяльність на землях сільськогосподарського призначення, на охорону земель може скерувати такі заходи: обґрунтування і забезпечення досягнення раціонального землекористування; захист земель від ерозії, підтоплення, вторинного засолення, переосушення, забруднення хімічними та радіоактивними відходами та інших несприятливих природних процесів [6].

Контроль за використанням та охороною земель є однією із функцій державного управління у сфері суспільних відносин. Завдання полягає у забезпеченні додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами вимог земельного законодавства України. При цьому контроль здійснюється: по-перше, за всіма без винятку суб'єктами земельних відносин, а не тільки за юридичними і фізичними особами; по-друге, він стосується всіх земель, незалежно від форм власності [14]. Відповідно у Законі України "Про державний контроль за використанням та охороною земель" визначено чіткі завдання, функції контролю за використанням земель, крім того визначено форми та методи його здійснення [9]. Мета контролю не несе нічого іншого, оскільки використання та охорона земель лежить у площині екологічної сфери, що передбачає дотримання справедливих економічних й екологічних потреб для сьогодення та майбутнього покоління у забезпеченні та охороні навколишнього середовища.

При дослідженні діяльності аграрних холдингів та вивчені питання землі встановлено, що Міністерство природокористування та екології має право обстежувати підприємства, установи та організації, незалежно від форм власності, включаючи військові та оборонні об'єкти, об'єкти органів внутрішніх справ і Служби безпеки України, з метою перевірки додержання вимог щодо охорони земель. Аграрний холдинг є приватною формою власності, що не звільняє орган влади здійснювати відповідне обстеження. Аналізуючи діяльність аграрних холдингів у даному напрямку, ми визначили причини відсутності доступу до результатів таких досліджень – не проведення таких досліджень в аграрних холдингах та/або відсутність доступу до результатів проведення (закритість). Даний Закон передбачає, крім того, наявність громадського контролю за використанням та охороною земель, його завданням чітко визначено наступне: безпосередня участь громадськості у справах поліпшення екологічної ситуації; надання допомоги органам державного контролю у забезпеченні додержання вимог чинного законодавства сільськогосподарськими підприємствами, установами, організаціями та громадянами, запобігання та виявлення порушень земельного законодавства, ліквідація їх наслідків [9].

Досліджуючи механізми державного регулювання діяльності аграрних холдингів у питанні раціонального використання та охорони земель, зупинимося на механізмі ціноутворення, кредитуванні, пільговому оподаткуванні та виділених коштах з бюджету, що забезпечують раціональне використання земель сільськогосподарського призначення, забезпечують умови для аграрного виробництва, й збереження та відтворення ґрунту та оберігають людину від негативного впливу. Стимулювання до раціонального використання несе у собі: для фізичних та юридичних осіб (сільськогосподарських підприємств, холдингів, корпорацій, фермерських господарств), що за власні кошти здійснюють визначені заходи, передбаченні програмами податкові пільги; виділенні з бюджету кошти громадянам та юридичним особам на потреби з відновлення пошкодженого поверхневого шару ґрунту до відновлення попередньої структури землі.

Якщо в наведених доказах наголошувалося на стимулюванні юридичних осіб із припущенням того, що з вини підприємства здійснено нераціональне використання землі, але з державного бюджету компенсуються кошти на зниження доходу власника землі та/або орендаря землі внаслідок тимчасової консервації деградованих та низькопродуктивних земель, що стали не винні користувача [9].

Водночас Земельний кодекс України визначає кредитні та податкові пільги, на які ми звертали увагу вище, а саме: виділення коштів державного та місцевого бюджетів, звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають на стадії сільськогосподарського освоєння, компенсація з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів, погоджено Законом України “Про плату за землю” [11].

Користування земельними ресурсами передбачено на платній основі відповідно до ст. 206 Земельного кодексу України. Землі сільськогосподарського призначення є тим земельним наділом, за який аграрний холдинг справляє орендну плату за Законом України “Про плату за землю”, що визначається залежно від грошової оцінки землі [11]. У розділі правового забезпечення діяльності аграрних холдингів було проведено дослідження питання грошової оцінки землі, результат виявився наступним, проведене дослідження відбувалося востаннє у 1995 р.

Таким чином, плата аграрного холдингу за землю є елементом механізму стимулювання, застосування якого є метою формування джерел коштів для фінансування заходів щодо раціонального використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, відшкодування власникам землі витрат, що пов’язанні із здійсненням сільськогосподарської діяльності на землі низької якості.

Розпочата земельна реформа в Україні спричинила й виявила низку питань, що знаходилися у стані спокою, але потребували вирішення, та відсутність дій зі сторони органів влади не сприяли вирішенню ситуації. Закон України “Про охорону земель” визначає правові, економічні та соціальні основи охорони земель з метою забезпечення їх раціонального використання, відтворення та підвищення родючості ґрунтів та збереження екологічних функцій ґрунтового покриву та охорони довкілля [9]. Вирішити дану проблему можливо шляхом розроблення додаткових нормативних актів в першу чергу, для земель, що зазнали антропогенної діяльності та сільськогосподарських земель. Запровадження розроблених актів сприятиме забезпеченню раціональному використанню та охороні не лише як анонсується для земель сільськогосподарського призначення, а для земель інших категорій використання.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

У результаті проведеного дослідження земельних відносин визначено зміст поняття “землі сільськогосподарського призначення”: це землі, що використовуються для виробництва сільськогосподарської продукції та розміщення виробничого обладнання. Необхідність у раціональному використанні забезпечить рівень зацікавленості до здійснення охорони земель, покращить стан і структуру ґрунту.

Проведене дослідження з питання розміру земельного банку та раціонального використання дає підстави свідчити, що аграрні холдинги не втрачають інтерес до збільшення земельного банку, холдинги, що залишили свою діяльність на сході країни, намагаються наблизити розміри до початкового. Тому виникає потреба у швидкому вирішенні максимального

розміру земельного наділу, що визначить виробничу структуру підприємства і тим самим забезпечить охорону та ефективне використання земель. Питання охорони та раціонального використання не є цілком вирішеним, оскільки питання досить складне і різностороннє.

Наявність значних земельних розмірів спричиняє надконцентрацію, щоб вирішити питання значної концентрації земель, а особливо раціонального використання земель сільськогосподарського призначення необхідна умова встановлення граничних розмірів у користуванні аграрних холдингів та їх дочірніх підприємств. Обґрунтовані земельні розміри можуть відповідати особливості діяльності холдингу, вимогам споживачів та європейської стандартизації виробництва, тим самим забезпечить ефективне, раціональне використання та охорону сировинного ресурсу – землі. Відсутність сівозмін спричинила зміну структури поверхневого ґрунту. Визначено чинники, які можуть сприяти збереженню землі, а саме: розроблення державних та обласних програм по використанню землі, створення екологічної сітки, запровадження заходів по стимулюванню в охороні, використанні та зростанні врожайності. Щоб досягнути раціонального використання в основу має бути покладено наукове обґрунтування, а вже потім практичне застосування. Саме це, на нашу думку, визначає перспективи подальших розвідок у цьому напрямку.

Список використаних джерел:

1. Артеменко І. Аналіз сучасного стану концентрації земельних ресурсів в агропромислових формуваннях України. *Формування ринкової економіки*. 2015. № 33. С. 24.
 2. Вінницькі землі: як поділили область п'ять мільярдів від 09.06.2017 р. URL: <https://vn.20minut.ua/Groshi/vinnitski-zemli-yak-podilili-oblast-pyat-milyarderiv-10615398.html> (дата звернення: 01.10.2017).
 3. Державна статистична служба Україна у цифрах 2016 року. Статистичний збірник. Київ, 2017. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm (дата звернення: 01.10.2017).
 4. Земельний кодекс України від 28.09.2017 р. № 2768-14. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 01.10.2017).
 5. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 80731-10 від 27.09.2017 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page3> (дата звернення: 01.10.2017).
 6. Мірошніченко А. М. Земельне право України: навч. посіб. Київ: Алерта, 2012. С. 290–291.
 7. Погребний А. Земельное право Украины: учеб. пособие / под ред. А. А. Погребного, И. И. Каракаша. Київ: Истина, 2002. С. 455.
 8. Податковий Кодекс України від 10.09.2017 р. № 2755-17. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 01.10.2017).
 9. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 28.12.2015 р. № 963-15. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/963-15> (дата звернення: 01.10.2017).
 10. Про землеустрій: Закон України від 10.06.2017 р. № 858-15. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/858-15> (дата звернення: 01.10.2017).
 11. Про плату за землю: Закон України від 01.01.2011 р. № 2535-12. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2535-12> (дата звернення: 01.10.2017).
 12. Рейтинг 20 найефективніших агрокомпаній України. URL: <http://forbes.net.ua/ua/magazine/forbes/1399408-rejting-20-najefektivnishih-agrokompanij-ukrayini> (дата звернення: 01.10.2017).
- Стратегія економічного та соціального розвитку України на 2004–2015 рр. “Шляхом європейської інтеграції” / за ред. А. С. Гальчинського, В. М. Гейця. Київ, 2004. Розвиток аграрного сектору. Сучасний стан та проблеми. С. 182.
- Шульга М. В., Анісімова Г. В., Багай Н. О., Гетьман А. П. та ін. Земельне право України: підруч. / за ред. М. В. Шульги. Київ: Юрінком Інтер, 2004. С. 192.

Надійшла до редколегії 20.10.2017 р.