

УДК 631.11:332.(21+37)(477(83+85/87))

**М. В. Щурик,**

доктор економічних наук, професор,  
Івано-Франківський університет права  
імені Короля Данила Галицького,  
E-mail: mvs1949@ukr.net

**М. В. Щурик,**

доктор экономических наук, профессор,  
Ивано-Франковский университет права  
имени Короля Данила Галицкого

**M. V. Shchuryk,**

DSc in Economics, Professor,  
Ivano-Frankivsk University of Law  
named after King Danylo Halytskyi

### Оптимізація землеволодіння й землекористування: суперечності та шляхи їх подолання

Досліджується організація землеволодіння й землекористування в аграрному секторі Карпатського макрорегіону у зв'язку з проведенням аграрної та земельної реформ. Критично оцінюються засади роздержавлення, паювання та наслідки приватизації сільськогосподарських земельних фондів колишніх колективних і державних агрогосподарств. Акцентовано на необхідності територіальної диференціації землеволодіння та землекористування. Запропоновано напрями оптимізації земельних площ АПК.

**Ключові слова:** *землеволодіння, землекористування, агропромисловий комплекс, приватизація, земельна реформа, аграрна реформа, перерозподіл земельного фонду.*

Нинішня організація землеволодіння та землекористування (далі – ЗіЗ) у вітчизняному аграрному секторі, теоретичні й методичні засади якої були закладені земельною й аграрною реформами, не забезпечують достатньою мірою обсяги виробництва сільськогосподарської продукції, а також ефективне використання й охорону земель аграрного сектору

Системи землеволодіння й землекористування, що склались у вітчизняному аграрному секторі внаслідок реалізації аграрної та земельної реформ, переходу сільського господарства на ринкову модель розвитку, продовжують залишатись у центрі досліджень багатьох відомих вітчизняних і зарубіжних учених. Постійна увага науковців до потреби оптимізації ЗіЗ пояснюється суперечностями, притаманними нині аграрному сектору економіки. Належна організація цих складових відтворювального процесу в АПК є передумовою успішної діяльності суб'єктів володіння та користування землею, підвищення продуктивності земельних ресурсів, успішного вирішення соціальних, екологічних завдань тощо. Особлива роль вченими відводиться потребі упровадження в земельне господарство раціонального землекористування. Таке землекористування ґрунтується на принципах, що дають змогу передбачити кінцеві результати процесу виробничої діяльності на селі, не допускаючи скорочення можливостей самовідновлення потенціалу ґрунтового покриву, забезпечуючи мак-

симально ефективне використання землересурсного потенціалу, поєднання економічної вигоди з вимогами екологічної безпеки [1, с. 28]. Окремі науковці ув'язують оптимізацію землеволодіння й землекористування з вирішенням соціально-економічних завдань, раціональною організацією сільськогосподарського виробництва. Раціональне ЗіЗ зумовлює таку організацію використання й охорони землі, яка повною мірою відповідає системі наукових, державних і соціальних заходів, спрямованих на упорядкування чинних та утворення нових форм землеволодіння та землекористування відповідно до типу виробничих відносин і характеру розвитку продуктивних сил [2, с. 31]. Дослідники діючих нині засад ЗіЗ часто пов'язують їх деструктиви з помилками, допущеними у процесах роздержавлення, паювання та приватизації земельних ділянок. Як зазначає С. Тимченко, починаючи з проголошення Верховною Радою УРСР земельної реформи 13 березня 1991 р., землевпорядкування 1990-х та особливо паювання сільськогосподарських земель здійснювалося без належного законодавчого врегулювання. Беззаконне розпаювання породило й інші серйозні проблеми, що досі не вирішені. До них слід віднести і запроєктовані, але не позначені в натурі польові дороги, ползахисні лісосмуги, відумерлу спадщину, чересмужжя, дальнотемелля та інші його наслідки. Все це вкрай ускладнює формування агротехнологічного й екологічно оптимальних ЗіЗ, на яких

ефективне господарювання поєднувалося би з вимогами до охорони землі [3]. Таким чином, умови землеволодіння й землекористування в рамках трансформаційних заходів відповідно до вимог ринкової економіки повною мірою не дотримано. А отже, діючі форми господарювання в сільському господарстві часто не забезпечують виконання покладених на них завдань. Досвід розвинених країн світу свідчить, що в сільському господарстві раціональним і ефективним вважають такі форми господарювання, за яких зберігають робочі місця для селян (котрі одночасно є і власниками, і працівниками), уникають надмірної експлуатації природних ресурсів та антропогенного навантаження на ґрунти, не допускають істотного зниження їхніх відновлювальних і відтворювальних властивостей [4, с. 65]. Зрозуміло, що передумовою організації саме таких засад господарювання є оптимізація землеволодіння й землекористування. Аналіз показує, що не всі власники й користувачі земель АПК організують земельне господарство відповідно до зазначених вимог. Передусім це стосується аграрного сектору Карпатського макрорегіону в якому донині не сформовані сучасні сільськогосподарські підприємства.

Слід зазначити, що проблеми, пов'язані з оптимізацією землеволодіння й землекористування, є динамічними й багатовекторними та потребують поглиблених досліджень з урахуванням регіональної специфіки. При цьому на особливу увагу, на нашу думку, заслуговує Карпатський макрорегіон. Йдеться про потребу дослідження стану ЗіЗ як чинника, що дозволить визначити інструменти оптимізації земельного господарства агропідприємств і господарств населення.

Мета статті – дослідити чинні засади організації землеволодіння й землекористування в Карпатському макрорегіоні та запропонувати механізм їх оптимізації.

Земельна й аграрна реформи у вітчизняному аграрному секторі призвели, по-суті, до революційних перетворень у землеволодінні та землекористуванні. Власниками й користувачами земель стали домогосподарства і новостворені сільськогосподарські підприємства, зокрема фермерські господарства, приватні та державні підприємства, господарські товариства, виробничі кооперативи тощо. Реформування спричинило також значну диверсифікацію сільськогосподарських підприємств, що слід розцінювати позитивно. Однак, як засвідчує статистичний аналіз, імплементація нових форм агропідприємств, заходи у зв'язку з роздержавленням, паюванням і приватизацією земельних ресурсів призвели також до негативних наслідків у землеволодінні та землекористуванні. Зокрема, за інформацією Державного агентства земельних ресурсів України, більше половини власників розпайованих земель – люди пенсійного віку. Трети-

на з них не має спадкоємців, або ними є іноземці. Більшість працездатних землевласників не мали початкового капіталу для обробки земельних паїв, а нерідко – ще й уміння і бажання [5, с. 14].

Деструктивним чинником щодо землеволодіння та землекористування є також те, що значна частина земель дрібними власниками (передусім, домогосподарствами) не обробляється. Непоодинокі випадки, коли власники земельних ділянок є фіктивними. Не можна очікувати позитивного результату, коли більшість селян одержали у власність землю, але не працюють на ній [6, с. 8–9]. До вад організації земельного господарства можна також віднести те, що донині не залученою в сільськогосподарський обіг залишається значна частина угідь пайового земельного фонду. Йдеться про те, що паюванню та приватизації підлягали малопродуктивні й деградовані землі. За оцінками вчених-грунтознавців, зокрема Д. Добряка, О. Канаши, Д. Бамбідри, площа деградованих і малопродуктивних орних земель, які потребують консервації, становить по макрорегіону 6,5 млн га (тобто понад 20%) [7, с. 26].

Окреслені деструктиви щодо землекористування й землеволодіння в Україні та, насамперед, у Карпатському макрорегіоні, як свідчать дослідження, породжені не лише помилками, допущеними у процесі роздержавлення, паювання та приватизації земель сільськогосподарського призначення, а й підходом до формування складу власників і користувачів земельних ділянок, зокрема абсолютизацією потреби наділити кожного селянина земельним паєм. Вдалим з цього приводу вважаємо висловлювання А. Мартина і Т. Євсюкова, які зазначають, що головним наслідком земельної реформи стала лише соціалізація землі, тобто її перерозподіл між населенням. При цьому знехтуване значення землі як ресурсу територіального розвитку продуктивних сил та безпечного компонента довкілля, що в сучасних умовах стало причиною виникнення низки кризових явищ економічного й екологічного характеру в землекористуванні, складність вирішення яких істотно посилюється відносинами власності [8, с. 290]. Звернемо увагу на те, що в процесі земельного реформування акцентувалося не на вирішенні проблем оптимізації землеволодіння та землекористування з метою організації сучасного використання й охорони сільськогосподарських земель, покращання якісних характеристик ґрунтів, збереження екології та вирішення проблем територіального розвитку, а на задоволенні меркантильних інтересів дрібного приватного власника. Саме це, на нашу думку, є основною причиною невиконання завдань аграрним сектором в умовах упровадження ринкової моделі господарювання. Дрібнотоварність сільського господарства, розподіл земель на паї, зосередження значної частини виробництва продукції в господарствах населення призвели до

Таблиця 1

Площі сільськогосподарських угідь у власності й підпорядкуванні громадян станом на 01.01.2014 р.

Регіон	Кількість власників землі та землекористувачів	Сільськогосподарські угіддя, (тис. га)				
		усього	з них			
			рілля	багаторічні насадження	сіножаті	пасовища
Україна	25002705	15958,2	11845,8	603,6	1182,1	2204,1
Закарпатська обл.	721830	359,5	163,3	21,8	76,5	97,9
Івано-Франківська обл.	1051250	373,8	264,8	14,2	63,1	26,3
Львівська обл.	1346537	772,4	515,2	20,0	109,0	128,2
Чернівецька обл.	703854	327,1	210,0	25,0	32,8	59,3
Разом по макрорегіону	3823471	1832,8	1153,3	81,0	281,4	311,7

порушення територіальної організації сільськогосподарських підприємств, відсутності сівозмін, посилення процесів ерозії тощо. Так, через ерозію ґрунтів Україна щороку втрачає 10 млрд дол. США [9]. Більше того, нинішня організація використання земель АПК дрібними приватними власниками побудована без урахування вимог законів онтології. Сформована в Україні система земельних відносин на засадах приватної власності не створила умов і дієвих механізмів ефективного й водночас екологічно безпечного землекористування [10, с. 79].

Отже, потрібна трансформація чинних засад ЗіЗ відповідно до вимог сьогодення. Зважаючи на природні особливості розміщення земель, рельєф місцевості, кліматичні умови та інші особливості, оптимізацію землеволодіння й землекористування найбільш доцільно проводити в регіональному розрізі. Тут на особливу увагу заслуговують області Карпатського макрорегіону, земельний фонд АПК яких значною мірою відрізняється від інших адміністративно-територіальних утворень України. По-перше, в підпорядкуванні господарств населення перебуває близько 80% сільськогосподарських угідь, тоді як у середньому по Україні їх величина складає близько 50% (табл. 1, за даними Державного агентства земельних ресурсів України).

По-друге, в аграрному секторі сільськогосподарські підприємства, особливо фермерські гос-

подарства, виробничі кооперативи, державні агропідприємства, через малоземелля не одержали значного поширення; по-третє, порівняно з іншими регіонами держави господарствами населення виробляється значно більше продукції сільськогосподарського виробництва; по-четверте, середній розмір землі сільських домогосподарств є меншим щодо загальнодержавного показника (табл. 2, за даними Державної служби статистики України).

Зважаючи на те, що господарства громадян вирішували й донині вирішують значущі для села соціально-економічні завдання, зокрема забезпечують роботою селян, виробляють продукцію рослинництва та тваринництва для власних потреб і на продаж, створюють умови для особистого матеріального й морального задоволення їх доцільно зберегти та надавати адекватну допомогу. Існують інші чинники, що переконують у потребі зберегти та допомогти розвитку земельних господарств сільських мешканців. До уваги слід взяти і те, що в Карпатському макрорегіоні, за нашими розрахунками, близько 7% із них вже зуміли організувати використання належних їм земельних ділянок відповідно до вимог ринку, регулярно впроваджуючи при цьому сучасні технології ЗіЗ. Однак переважна більшість домогосподарств (близько 80%) із часу започаткування земельної та аграрної реформ в Україні не можуть, а то й не хочуть належним

Таблиця 2

Середній розмір землі сільських домогосподарств Карпатського макрорегіону в 2012 році

(га)

Регіон	Середній розмір площі землі	Усі домогосподарства	У т. ч. домогосподарства з площею землі		
			0,5 га і менше	0,51–1,00 га	1,01 га і більше
Україна		1,22	0,28	0,71	3,31
Закарпатська обл.		0,95	0,28	0,72	2,25
Івано-Франківська обл.		0,94	0,32	0,73	1,74
Львівська обл.		1,04	0,31	0,73	2,01
Чернівецька обл.		0,97	0,35	0,69	2,48



чином забезпечити оптимальне землеволодіння й землекористування. Про це переконливо свідчить незадіяність у сільськогосподарському обігу значної частини приватизованих земельних ділянок. Ці землі де-факто пустують і заростають адвентивними бур'янами. Крім цього, зазначена група господарств населення продовжує використовувати рутинні технології, важку фізичну працю при обробі земельних ділянок та догляду за ними. Таким чином, деформоване право приватної власності на земельні ділянки селян, по суті, домінує над більш значущою потребою використовувати землю відповідно до її цільового призначення, а це аморально і злочинно. Саме тому нагальною є потреба визначення ролі та місця земельних ділянок господарств населення на перспективу. При цьому виправданим, на нашу думку, є досвід організації використання земель в окремих високорозвинених країнах. Зокрема, у США найбільш великі (за обсягами виробництва) ферми становлять 10% їх загальної кількості та виробляють близько 90% усієї аграрної продукції [11, с. 540]. Ми не пропонуємо сліпо копіювати організацію земельних фондів агропідприємств і господарств населення України щодо всіх високорозвинених країн, оскільки така практика може виявитися згубною. Однак у кінцевому підсумку потрібно все ж таки подолати деструктивні, що стосуються нинішньої організації землеволодіння й землекористування домогосподарствами в Карпатському макрорегіоні.

Важливим заходом на шляху оптимізації земельних площ АПК повинно стати об'єднання й укрупнення земель господарств населення, а також вилучення земельних ділянок у тих суб'єктів, які не в змозі налагодити сучасне ЗіЗ. Одночасно потрібно формувати систему державного сприяння розвитку господарств населення, в якій важливе місце має належати заходам заохочення цих господарств до набуття статусу суб'єктів підприємницької діяльності. Систему сприяння господарствам населення доцільно формувати щонайменше за трьома напрямками: поліпшення інституційного середовища розвитку малих форм господарювання в сільському господарстві (тут важливе місце має займати активізація кооперативних процесів); залучення господарств населення до програм державної підтримки аграрного сектору і сільського розвитку; залучення особистих селянських господарств до трансформації у підприємницькі формування [12, с. 5].

Дослідження показують, що не всі господарства населення стануть підприємницькими структурами. Більшість із них залишаться у статусі особистих підсобних селянських господарств. Однак і перші, і другі повинні організувати відтворення належних їм земельних ділянок, оптимізуючи при цьому землеволодіння й землекористування. Аналіз свідчить, що така оптимізація має стосуватися не лише домогосподарств, а й частини малих і

середніх сільськогосподарських підприємств. Вона реально стане здійсненою за умови проведення повторного перерозподілу земельних ділянок, включаючи приватизовані, – це аксіома. Відповідні заходи слугуватимуть ключем до вирішення проблем оптимізації використання, збереження й охорони сільськогосподарських земель, а також забезпечать поліпшення екологічної ситуації та підвищення добробуту сільських мешканців. Звісно, і ми в цьому глибоко переконані, перерозподіл ЗіЗ супроводжуватиметься суперечностями, невдоволенням значної частини користувачів і власників угідь. Однак інших шляхів вирішення цієї проблеми не існує.

Трансформаційні заходи удосконалення землеволодіння й землекористування слід проводити диференційовано. Ті сільськогосподарські підприємства та господарства населення, що зуміли налагодити сучасне, високоефективне земельне господарство, успішно забезпечуючи використання й охорону земельних ділянок за дотримання вимог законів онтології, та спрямовують свою діяльність на розв'язання соціально-значущих завдань, недоцільно залучати до перерозподілу земельного фонду Оптимізації мають підлягати ті суб'єкти землеволодіння й землекористування, які не зуміли та загалом не можуть забезпечити організувати відтворювальні процеси відповідно до законів природи. Такі господарства слід розформувати шляхом деприватизації та реприватизації, залишивши в їхньому підпорядкуванні земельні ділянки, величина яких дозволяє використовувати як підсобні.

Вилучені в результаті перерозподілу земельні угіддя можна використовувати для потреб розширення шляхом збільшення земельних фондів малих і середніх сільськогосподарських підприємств, які мають у цьому потребу та зуміли належним чином організувати відтворювальний процес. Можна також на вилучених землях створити нові агроформування, що організовували б земельне господарство, знову ж таки, дотримуючись соціо-еколого-економічних законів, а також забезпечували належне використання й охорону земельних угідь. Йдеться про проведення радикальних заходів зі створення нових сільськогосподарських підприємств, які б не лише забезпечували сучасне використання земельного фонду, а й були конкурентоспроможними на європейському ринку. При цьому, що особливо важливо, в основу оцінювання розвитку слід покласти не подальше виснажливе використання земель, а їх збереження, поліпшення, дотримання вимог екології, вирішення завдань розвитку сільських територій.

Оптимізація землеволодіння й землекористування має охопити також розв'язання ще одного завдання – обов'язкового залучення в сільськогосподарський обіг земель нерозпайованого фонду. На нашу думку, вирішення цього завдання слід дооручити місцевим органам самоврядування.

Результативність трансформаційних заходів у зв'язку з оптимізацією землеволодіння й землекористування оцінюється шляхом порівняння. Нині його слід здійснювати з урахуванням регіональних особливостей землеволодіння й землекористування, відмовившись від усереднюючих показників, як це практикується вітчизняною статистикою.

Отже, запровадження ринкових засад господарювання в аграрному секторі радикально змінило характер відносин, які стосуються ЗіЗ. Передусім це стосується руйнування старих форм організації земельного господарства та створення нових. У результаті трансформаційних заходів каталізувався процес розвитку домогосподарств, що, у свою чергу, призвело до надмірного подрібнення сільськогосподарських земель. Слід зазначити також, що земельна реформа де-факто носила популістський характер, а не спрямовувалася на організацію сучасного використання й охорони земель, поліпшення екології, розвитку сільських територій. Це стало однією з найбільш значущих помилок, які призвели до незадовільної (у багатьох випадках) організації земельних господарств. Дрібне паювання, приватизація не забезпечили очікуване поліпшення ЗіЗ. Більше того, у домогосподарств з'явилися приватизовані земельні ділянки, які не залучаються в сільськогосподарський обіг, пустують і заростають бур'янами. У Карпатському макрорегіоні у результаті трансформаційних заходів не було сформовано також професійного господаря, власника землі, не-

зважаючи на те, що нині площа сільськогосподарських угідь домогосподарств у 3,5 раза більша щодо показника для сільськогосподарських підприємств. Водночас світовий досвід використання земельних угідь засвідчує, що великі та середні агрогосподарства мають значно більше можливостей ведення земельного господарства і тому забезпечують переважні обсяги виробництва аграрної продукції.

Аналіз засвідчує, що подолання чинних деструктивів у землеволодінні й землекористуванні потребує проведення повторного перерозподілу сільськогосподарських угідь шляхом реприватизації та деприватизації земельних ділянок, а також об'єднання й укрупнення ділянок, якими володіють дрібні господарства. Виправданим заходом, на наше переконання, є повернення до розмірів земельних ділянок у дореформений період у тих селян, які ніколи не зможуть забезпечити належне їх використання. Оптимізації потребують також незатребувані пайові земельні фонди, що донині, присуті, залишаються без власників. Зважаючи на задекларовані на найвищому урядовому рівні заходи щодо децентралізації та посилення ролі місцевих органів самоврядування, доцільною є передача цих земель у власність місцевих органів, які повинні забезпечити сучасну організацію землеволодіння й землекористування. При цьому обов'язково слід керуватися критеріями, які успішно використовуються в багатьох країнах ЄС.

### **Список використаних джерел**

1. Паленичак О. В. Рациональное землекористування в умовах збалансованого розвитку агропромислового виробництва / О. Паленичак // Економіка АПК. – 2012. – № 2. – С. 27–33.
2. Іщенко О. І. Вдосконалення регіонального розвитку агропромислового виробництва / О. І. Іщенко. – К. : Нора-прінт, 2001. – 252 с.
3. Тимченко С. Землеустрій по-українськи: нелегкий шлях системних змін / Тимченко С. // Дзеркало тижня. – 2013. – № 40.
4. Піменова О. В. Модель оцінки ефективності форм господарювання в аграрному секторі / О. В. Піменова // Економіка і прогнозування. – 2012. – № 4. – С. 63–72.
5. Мельник Л. Ю. Наукові аспекти ринку земель / Л. Ю. Мельник, П. М. Макаренко // Економіка АПК. – 2012. – № 9. – С. 10–15.
6. Саблук П. Т. Підвищення ролі агроекономічної науки у формуванні та реалізації аграрної політики в Україні / П. Т. Саблук // Економіка АПК. – 2009. – № 3. – С. 3–10.
7. Класифікація сільськогосподарських земель як наукова передумова їх екологічнобезпечного використання / Д. С. Добряк, О. П. Канаш, Д. І. Банбідра, І. А. Розумний. – [2-ге вид., доп.]. – К. : Урожай, 2009. – 464 с.
8. Мартин А. Г. Стан земельних відносин як стримуючий фактор розвитку продуктивних сил України / А. Г. Мартин, Т. О. Євсюков // Матеріали Міжнар. наук. конф. (К., 20 бер. 2009 р.) : у 3 ч. / РВПС України НАН України. – К. : РВПС України НАН України, 2009. – Ч. 3. – С. 289–292.
9. Из-за эрозии грунтов Украина ежегодно теряет 10 млрд дол. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://economicslbuaibate/2012/01/24/133287-izza-crozii-gruntov-ukrauna.html>
10. Нагірна В. П. Можливі загрози сільському господарству України з позиції екобезпеки / В. П. Нагірна, І. Г. Савчук // Економіка України. – 2014. – № 2. – С. 71–83.
11. Statistical Abstract of the United States: 2012–2013 / The National Data Book. – [131st ed.]. – Washington : U. S. Department of Commerce, 2013. – 540 с.
12. Аграрний сектор: час принципово змінити орієнтири розвитку / Л. Молдаван, О. Бородіна, В. Юрчишин та ін. // Дзеркало тижня. – 2010. – № 26.