

УДК 332.2

ЗАВДАННЯ ТА МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

А.М. Третяк

Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління,
вул. Митрополита Василя Липківського, 35, 03035, м. Київ,
treyak2@ukr.net

Обґрунтовано основні завдання реалізації державної екологічної земельної політики в сучасних умовах: підвищення ефективності використання існуючих продуктивних земель, екологізація землекористування та механізми їх здійснення. *Ключові слова:* державна екологічна земельна політика, збалансований (сталий) розвиток, екологізація землекористування, продовольча безпека України.

Задачи и механизмы реализации государственной экологической земельной политики в современных условиях. А.Н. Третяк. Обосновано основные задачи реализации государственной экологической земельной политики в современных условиях: повышение эффективности использования существующих продуктивных земель, и экологизация землепользования и механизмы их осуществления. *Ключевые слова:* государственная экологическая земельная политика, сбалансированное (сталое) развитие, экологизация землепользования, продовольственная опасность Украины.

Objectives and mechanisms of state environmental land policy in the modern world. A.N. Tretyak. Justified by the basic tasks of the state environmental land policy in modern conditions: more efficient use of existing productive land, and the greening of land use and the mechanisms for their implementation. *Keywords:* state environmental land policy, balanced (steel) development, the greening of land, food danger of Ukraine.

Постановка проблеми

Проблема реалізації державної екологічної земельної політики в сучасних умовах носить досить широкий і багатогранний характер і природно вимагає комплексного пошуку пропозицій, рекомендацій і курсу дій з її стратегічного вирішення, оскільки за уточненим середнім прогнозом ООН (2007) населення світу до 2050 р. сягне 9,2 млрд чоловік, тобто збільшиться за 40 років ще на 2,5 млрд чоловік. Як відзначалося на конференції Організації Об'єднаних Націй із сталого розвитку

[1], «...сталий розвиток орієнтований перш за все на людину ...», і в цьому зв'язку « для забезпечення раціонального балансу між економічними, соціальними і екологічними потребами сьогодення і майбутніх поколінь необхідно забезпечувати гармонію з природою. Інституціональні рамки сталого розвитку повинні збалансовано інтегрувати три аспекти сталого розвитку і сприяти їх здійсненню, зокрема шляхом підвищення узгодженості, поліпшення координації, недопущення дублювання зусиль, а також аналізу ходу здійснення сталого розвитку». На

жаль в Україні на сьогодні у галузі земельних відносин, використання та охорони земель практично *відсутні інституціональні рамки сталого розвитку, які повинні збалансовано інтегрувати три його аспекти: екологічний, соціальний та економічний*. Виникає серйозна небезпека втрати цінних екологічних територій. Одночасно земля як фактор економічного росту і як природний ресурс дотепер залишається недооціненою. Тому на *РІО+20* «визнано необхідність подальшого просування ідеї збалансованого (сталого) розвитку на усіх рівнях і інтеграції його економічної, соціальної і екологічної складових і обліку їх взаємозв'язку для досягнення цілей збалансованого (сталого) розвитку на усіх його напрямках». Економічна соціальна значущість методів раціонального землекористування включає якість ґрунтів, передусім для економічного зростання, збереження біорізноманіття, невиснажливе ведення сільського господарства і забезпечення продовольчої безпеки, викорінювання убогості, розширення прав і можливостей жінок, рішення проблем зміни клімату і поліпшення водопостачання» [1].

Скорочення площі продуктивних земель, постійний приріст населення, виснаження водних ресурсів, прогресуюча ерозія ґрунтів, безперервні кліматичні зміни створюють для світу в цілому і кожної країни окремо пряму загрозу скорочення продовольчої бази і стійкості економіки. Вирішувати проблему забезпечення продовольством населення стає набагато важче, ніж це було раніше. Тому прийнятні рішення повинні носити абсолютного неординарний характер. На сьогодні з 6,7 млрд жителів планети 1,0 млрд чоловік недоїдають.

Населення світу з 1950 р. по 2007 р. виросло з 2,5 до 6,7 млрд чоловік, а площа орних земель на 1 жителя планети скоротилася з 0,51 га (1960), 0,30 га (1980 р.) до 0,20 га (2007). В Україні за цей період площа орних земель перейшло межу її зростання і вступило в смугу спаду.

Отже, основним завданням реалізації державної екологічної земельної політики в сучасних умовах є підвищення ефективності використання існуючих продуктивних земель та екологізація землекористування, які стають ключовими в забезпеченні зростання виробництва продовольства та збалансованого розвитку суспільства.

Виклад основного матеріалу

Проблемами, які заслуговують на особливу увагу, є організація ефективного використання, підтримка родючості земель, зростання продуктивності сільськогосподарських культур, розв'язання яких багато в чому залежить від наявності в структурі угідь лісів. Лісовий покрив дозволяє накопичувати поживні речовини в ґрунті, створювати високопродуктивні екосистеми, стримувати ерозію і втрати ґрунту, уповільнювати стік дощової води і сприяти поповненню підземних водоносних шарів, очищати воду, повертаючи її в питну, забезпечує захист річок і інших водоймищ від замулювання, орієнтує стабілізуючі дії на місцевий клімат, стримує повені, постійно підтримує накопичення і кругообіг речовин і води. Ліс, що росте, приносить в рази більше користі, ніж тільки його деревина. Тому політикою, найбільш прийнятною у сфері землекористу-

вання є та що сприяє збереженню і підтримці лісового покриву Землі. Скорочення використання деревини як джерела енергії, переробка макулатури і лісозберігання - це важливі напрями о зменшення навантаження на землю. Потреби багатьох країн у продовольстві, воді і деревині починають випереджати можливості місцевих систем землекористування і життєзабезпечення.

Отже, продовольча безпека України та збалансований розвиток сталого землекористування територій є однією із основних складових у системі національної безпеки і стосується всіх соціальних груп населення, оскільки без власного вітчизняного продовольства всі складові національної безпеки зводяться до нуля.

Аналіз сучасної ситуації в землекористуванні дозволяє виділити низку вузлових проблем, які безпосередньо впливають на забезпечення продовольчої безпеки країни. Так, основним принципом планування і проектування землекористування стає вивчення і оптимізація зв'язку і співвідношення між наявністю населення і обсягами природно-ресурсної бази окремих територій.

На початку XXI сторіччя ми опинилися в ситуації, яка істотно відмінна, за характерних для попереднього періоду розвитку цивілізації. На сьогодні проблеми землі, води, лісів, зростання населення міст, клімату вимагають ініціатив якісно іншого рівня і термінів їх реалізації. **Наш найбільший ворог - це повільна інерція і тривалий термін ухвалення рішення. Вже обґрунтовано, доведено, що нам вкрай необхідна програма стабілізації насе-**

лення, збереження родючих земель, підвищення ефективності водоко-ристування, відновлення лісових ресурсів, реструктуризація енергетики, яка враховує загальносвітові тенденції. Іншого шляху не існує.

Наші знання про Землю швидко розширюються, проте ми ще не настільки добре знаємо її та нові форми і методи землекористування, щоб упевнено визначити важливі зміни її системи як цілого або дати оцінку її потенціалу для підтримки подальшого розвитку людства і напрямам формування землекористування у майбутньому. *Три складові людської діяльності мають найбільш вагомий вплив на екологію землекористування і навколишнє середовище - це сільське господарство, енергетика, промислове виробництво.*

Перетворення землекористування, викликане активізацією людської діяльності, особливо виразно виявляється в змінах фізичного ландшафту Землі. За період з початку XVIII століття втрачено близько 700 млн га лісів - площа, що перевищує розміри Європи. З середини того ж століття 900 млн га земної поверхні перетворено на постійні орні угіддя. Значною мірою погіршилась якість ґрунту, хоча точній оцінці це погіршення не піддається. Процеси опадів збільшилися в три рази в системах крупних річок. Кількість води, яку люди споживають, і яка вилучається з гідрологічного циклу, зросла до 4000 куб. км. в рік. Переважна більшість глобальних змін відбулася порівняно недавно і їхні темпи зростають. Темпами прискорення характеризуються систематичне знищення лісів і ерозія ґрунтів, скорочення різ-

номаніття рослинності, виведення води з гідрологічного циклу, викиди в навколишнє середовище вуглецю, сірки, свинцю, радіоактивних речовин, органічних розчинників, знищення на суші і у воді представників тваринного світу. Головною проблемою на сьогодні є повсюдне погіршення якості продуктивних земель, які експлуатуються на межі можливого.

Отже, під впливом людської діяльності постійно змінюється система землекористування на глобальному і регіональному рівнях. Деякі наслідки цих змін вже виявляються у вигляді прогресуючої деградації ґрунтів і дефіциту продовольства, інші чекають нас у майбутньому. Глобальне потепління в найближчих 10-20 років - явище майже неминуче. Лише негайне зменшення промислових викидів могло б уповільнити накопичення в атмосфері вуглецю і інших газів, що зумовлюють парниковий ефект. Зростання чисельності населення і низький рівень сталості сільськогосподарського землекористування - основні чинники, що загрожують збереженню водних і земельних ресурсів. Якщо так продовжуватиметься, то людину чекають катастрофічні наслідки. Світова економіка витрачає природні ресурси швидше, ніж вони можуть бути відновлені. Разом з тим існують поки що шляхи, які дозволяють підтримувати економічне зростання без порушення цілісності природного середовища. Технічні досягнення останнього десятиліття, зокрема дані супутникових спостережень за змінами поверхні землі, нові покоління комп'ютерів і глибоке **розуміння процесів землекористування** дозволяють

намітити шляхи поліпшення в управлінні землекористуванням і навколишнім середовищем.

- На сьогодні землекористування України характеризується як екологічно стабільно нестійке, а в 6-ти областях – екологічно нестабільне (табл. 1).

Отже, землекористування України перебуває в екологічно кризовому стані, що суттєво впливає на здоров'я людей. Так, смертність населення на 1000 чоловік в розрізі регіонів тісно корелює із екологічною стабільністю землекористування.

Стратегія управління землекористуванням і навколишнім середовищем повинна бути гнучкою і своєчасно реагувати на будь-які виклики. Тому до основних механізмів реалізації державної екологічної земельної політики в сучасних умовах необхідно віднести розвиток діяльності і професійної компетентності в таких питаннях:

- *Орієнтування необхідної інформації, на основі якої ухвалюються рішення щодо землекористування і облаштування життя людини;*

- *Підтримка на глобальному і регіональному рівнях фундаментальних наукових досліджень і програм моніторингу, які поповнюють наші знання про зміни в землекористуванні;*

- *Поліпшення якості і потоку інформації, пов'язаної з існуючими цінами, регулюючими чинниками і економічними стимулами, що впливають на зміни в системі землекористування;*

- *Розробка і реалізація нових економічних відносин у сфері землекористування та технологій відновлення земель.*

Таблиця 1.

**Характеристика екологічного стану землекористування
по регіонах України**

№ п/п	Регіон	Розораність с.-г. угідь, %	К ек. ст.	Екологічна стабільність	Смертність населення на 1000 чоловік
1	АР Крим	0,94	0,39	Стабільно нестійка	0,95
2	Вінницька	1,07	0,33	Стабільно нестійка	1,07
3	Волинська	0,86	0,59	Середньо стабільна	0,93
4	Дніпропетровська	1,12	0,28	Нестабільна	1,07
5	Донецька	1,04	0,29	Нестабільна	1,09
6	Житомирська	0,93	0,50	Середньо стабільна	1,13
7	Закарпатська	0,56	0,74	Стабільна	0,79
8	Запорізька	1,04	0,28	Нестабільна	1,01
9	Івано-Франківська	0,88	0,60	Середньо стабільна	0,82
10	Київська	1,00	0,47	Стабільно нестійка	1,10
11	Кіровоградська	1,14	0,29	Нестабільна	1,11
12	Луганська	0,84	0,36	Стабільно нестійка	1,10
13	Львівська	0,83	0,55	Середньо стабільна	0,83
14	Миколаївська	1,08	0,28	Нестабільна	0,98
15	Одеська	1,04	0,33	Нестабільна	1,01
16	Полтавська	10,8	0,35	Стабільно нестійка	1,12
17	Рівненська	0,89	0,59	Середньо стабільна	0,86
18	Сумська	0,94	0,40	Стабільно нестійка	1,14
19	Тернопільська	1,01	0,35	Стабільно нестійка	0,92
20	Харківська	0,99	0,34	Стабільно нестійка	0,99
21	Херсонська	1,11	0,34	Стабільно нестійка	0,98
22	Хмельницька	0,96	0,35	Стабільно нестійка	1,06
23	Черкаська	1,11	0,38	Стабільно нестійка	1,11
24	Чернівецька	0,86	0,54	Середньо стабільна	0,83
25	Чернігівська	0,87	0,47	Стабільно нестійка	1,30
	Україна	1,000	0,41	Стабільно нестійка	1,000

Аналіз свідчить, що розрізняються також конкретні стратегії у сфері збереження земельно-ресурсного потенціалу і розвитку системи землекористування, розробка яких може використовуватися по наступних напрямках:

- розвиток теорії і практики взаємодії земельно-ресурсного потенці-

алу і суспільства, розробка і обґрунтування еколого-економічних критеріїв оцінки екологічних і систем землекористування їх компонентів і елементів, просторово-часових поєднань природних і природно-господарських систем, вдосконалення екологічних основ землеустрою та розселення, участь у розробці

урядовими органами заходів щодо проблем охорони навколишнього середовища, обґрунтування правових і економічних методів регулювання виробничої діяльності, спрямованих на земле збереження, охорону і поліпшення земельно-ресурсного потенціалу і навколишнього середовища;

- розвиток теорії і практики адаптації господарської діяльності до реальних природних умов і ресурсів, обґрунтування методів максимально повного використання земельно-ресурсного потенціалу регіонів за мінімальних змін навколишнього середовища, забезпечення оптимального розміщення підприємств, максимальної адаптації сільського, лісового, водного і мисливського господарств до реальних природних і соціальних умов, створення земельно- і середовище зберігаючих технологій промислового виробництва, сільського і водного господарства, виробничих циклів з допустимою і легкою дією на ґрунт, атмосферу, воду, біологічні об'єкти;

- розвиток теорії і практики організації, функціонування і конструювання складних природно-господарських територіальних систем багатопільового призначення, зокрема замкнених агроландшафтів, стійких рекреаційних і урбаністичних систем, максимально замкнутих промислово-природних комплексів;

- розробка і розвиток нормативної бази управління відносинами природи і суспільства, теорії і методів стабілізації та поліпшення стану навколишнього середовища, ліквідації і запобігання регіональним екологічним кризам.

До 2050 р. людський вплив на клі-

мат перевершить, за будь-якого сценарію розвитку подій, всі природні дії. Передбачається, що кількість дощів у зимові місяці збільшиться на 35%, інтенсивність їх значно посиляться. Кількість дощів влітку зменшиться, і одне літо з трьох буде «дуже сухим». Ґрунти почнуть висихувати, а швидке руйнування ґрунтового профілю призведе до звільнення великої кількості вуглецю, оскільки в цілому близько 8% світового запасу вуглецю знаходиться в ґрунтах.

Сучасна цивілізація побудована на:

нашій спроможності проводити достатню кількість харчів жити крупними співтовариствами в містах, та забезпечувати свої найважливіші потреби в їжі, воді і енергії.

На тлі швидких кліматичних змін найуразливішими в першу чергу опиняться міста. Прогнози показують, що в не дуже віддаленому майбутньому сільськогосподарські культури все наполегливіше піддаватимуться стресовим ситуаціям через високі температури, підвищений рівень озону у земній поверхні і змін рівня вологості ґрунтів. Це знижуватиме врожайність, загальну біологічну продуктивність земельних ресурсів, а загалом запаси їжі в світі матимуть тенденцію до скорочення. Дефіцит продовольства, прісної води і урбанізована система розселення несуть пряму загрозу нашій цивілізації. Тому, якщо людство продовжуватиме жити за принципом «бізнес не дивлячись ні на що», то протягом першої половини цього сторіччя можуть відбутися незворотні процеси краху цивілізації. Наші загальні зусилля повинні бути спрямовані на те, щоб не допустити незворотних процесів, викликаних наведеними викликами. Сумно, але ймовір-

но, щоб уникнути катастрофи можна тільки за умов, вдалого збігу обставин, а не мудрості людства. Хотілося б помилитися в цій тезі. Для цього потрібно подолати найбільшу апатію, безрозсудність у діях, розробити авторитетні і обґрунтовані дії, інвестувати, в першу чергу, технології поліпшення використання наявних ресурсів, припинити бездіяльність, за якої місцеві ландшафти та акваторії - стають чужими, примушуючи людей відчувати себе чужоземцями на своїй власній землі.

Сучасне землекористування як системне явище повинне спрямовуватись на забезпечення національної безпеки і захист територіальних інтересів країни шляхом відповідної організації використання землі, збереження територіальної цілісності і незалежності держави, створення умов екологічної безпеки і підтримки екологічної рівноваги, задоволення економічних, соціальних, культурних, територіальних, демографічних та інших суспільних потреб, на підтримку балансу інтересів індивідумів, колективів, держави і суспільства в цілому.

Сценарій майбутнього розвитку землекористування України має враховувати низку обставин світового розвитку. Зокрема те, що фантастично швидко міняється сам світ, виникають об'єктивні передумови для активізації прихильників обмеження глобалізації, рішуче переформатується економічний стан окремих країн в світі, лідерами стають виробники знань, володарі природних ресурсів і сировини, центри розумного управління. Разом з тим, потреба в узгодженій земельній політиці зростає, оскільки продовжує загострюватися більшість глобальних проблем: деградація клімату, демографічні диспропорції, дефіцит питної води, по-

силення хаотизації міжнародного управління. Світ є все більш динамічним і мало прогнозованим. Аналіз світового економічного розвитку настійно вимагає переведення України на інноваційні рейки, економіку знань і підвищення якості людського та земельного капіталів, виробництво високотехнологічної продукції, земле- і природозбереження, збільшення питомої частини, самозабезпечення продовольством. У центрі світової політики і економіки підвищуватиметься значущість земельного чинника.

У умовах, що склалися, Україна має реальні можливості взяти на себе центр тяжіння продовольчої корзини світу. Це цілком досяжно за рахунок повного використання агро-екологічного потенціалу земельного фонду України. Для нашої країни цілком реально за 10 років збільшити виробництво продовольства в 2-3 рази. В сучасних умовах, за наявністю в своєму розпорядженні величезних земельних ресурсів, Україна не має права не використовувати їх потенціал. І саме в цьому полягає головний шанс України зайняти в світі провідні економічні позиції вже в першій чверті XXI століття.

У процесі земельних перетворень необхідно здійснити повний цикл землевпорядних робіт, які забезпечують територіальне функціонування стабільних форм землекористування та ресурсозберігаючих методів використання і охорони земельних та інших природних ресурсів з урахуванням визначення ареалів найбільш ефективного обробітку сільськогосподарських культур, охорони навколишнього природного середовища. Разом з тим, одним із слабких місць в економіці країни є організація вико-

ристання і охорони сільськогосподарських земель. На сьогодні на сільськогосподарських землях відсутнє належне регулювання обороту земельних ділянок власників земельних часток (паїв), примусово не припиняються права власності на неналежно використовуваній землі; не здійснюється узаконення для правонаступників переданих їм у власність несільськогосподарських угідь буншої колективним, не проводиться уточнення правового статусу не вистребуваних земельних часток у складі сільськогосподарських підприємств; фактично не проводиться землеустрій, ґрунтові і геоботанічні обстеження, заходи щодо охорони продуктивних земель від деградації і забруднення, відновлення меліорованих земель. На всій території України повсюдно деградує ґрунтовий покрив. Дійсна загальна площа неживаних, деградованих, таких, що втратили свої виробничі властивості сільськогосподарських угідь залишається практично невідомою, оскільки якісна оцінка земель із 1993 р. в країні не проводиться.

Продовжує мати місце вульгарна недооцінка ролі і значення сільськогосподарського землекористування в економіці країни та екологічній стабілізації територій [2]. При цьому не слід забувати, що в просторовому відношенні Україна особлива, унікальна країна, єдина у своєму роді. В країні зосереджено 2 % сільськогосподарських угідь світу. Проте помилково відносити сільське господарство до галузі, що тільки виробляє продовольство. Тут йдеться і про такі послуги як рекреація, туризм, самобутня культура, здійснення контролю над територіями, відтворення

здорового населення, виробництво екологічно чистої продукції і лікарських рослин, збереження джерел чистої питної води і тощо. Ці блага не можна оцінювати тільки з позиції ринку, адже вони відіграють виняткову роль в розвитку країни, її майбутньому. Тому необхідно **формувати нове ставлення до сільської місцевості і сільськогосподарської діяльності**. Сільськогосподарські території становлять ареал традиційних занять і традиційної культури для більшості населення України і їх скорочення загрожує знищенням їх соціально-генетичного і культурного коду, що складався століттями.

Разом з удосконаленням аграрного землекористування має бути різко підвищена роль держави в управлінні розвитком землекористування. У першу чергу це стосується питань територіального планування землекористування шляхом їх зонування за доцільним використанням, землеустрою територій сільських рад, сільськогосподарських підприємств, фермерських господарств тощо..

В Україні необхідно істотно змінити порядок організації землеустрою. У короткий термін належить: здійснити генеральний землеустрій виходячи з основоположного принципу, що Українська держава залишається єдиним суверенним власником всієї землі країни, яка передає її у власність чи оренду юридичним і фізичним особам на основі обов'язкової реєстрації і видачі необхідних правових документів, встановлених у порядку землеустрою обмежень і обтяжень у використанні конкретних земельних ділянок; забезпечити у складі проектів землеустрою господарств практичну реалізацію рентних

і іпотечно-кредитних відносин при використанні землі всіх форм власності; провести консервацію частини найбільш деградованих продуктивних земель; відновити земельну службу країни, яка несе перед державою і народом відповідальність за професійне проведення робіт із землеустрою, кадастру, моніторингу і оцінці земель, контролю за використанням і охороною земель. Отже, стратегія земельно-екологічної політики і погляди на організацію сільськогосподарського землекористування в країні повинні бути терміново кардинально переглянуті.

Висновки. *Основним завданням реалізації державної екологічної земельної політики в сучасних умовах є підвищення ефективності використання існуючих продуктивних земель та екологізація землекористування, які набувають стратегічного значення щодо забезпечення зростання виробництва продовольства та збалансованого розвитку суспільства.*

Основними механізмами реалізації державної екологічної земельної політики в сучасних умовах є:

формування інституціонального середовища сталого розвитку, яке збалансовано інтегрує три його аспекти: екологічний, соціальний та економічний;

розвиток діяльності і професійної компетентності в сферах: орієнтування необхідної інформації, на ос-

нові якої ухвалюються рішення щодо проблем землекористування і облаштування життя людини; підтримка на глобальному і регіональному рівнях фундаментальних наукових досліджень і програм моніторингу, які поповнюють наші знання про зміни в землекористуванні; поліпшення якості і потоку інформації, пов'язаної з існуючими цінами, регулюючими чинниками і економічними стимулами, що впливають на зміни в системі землекористування; розробка і реалізація нових економічних відносин у сфері землекористування та технологій для відновлення земель;

здійснення повного циклу землепорядних робіт, які забезпечують територіальне планування розвитку і функціонування стабільних форм землекористування та впровадження ресурсозберігаючих методів використання і охорони земельних та інших природних ресурсів з урахуванням визначення ареалів найбільш ефективного обробітку сільськогосподарських культур, охорони навколишнього природного середовища;

здійснення просвітницької діяльності в напрямі формування нового ставлення до сільської місцевості не тільки як територіям сільськогосподарської діяльності а й розвитку рекреації туризму самотульної культури, відтворення здорового населення, виробництва екологічно чистої продукції і лікарських рослин, збереження джерел чистої питної води тощо.

Література

1. РІО + 20. Конференція Організації Об'єднаних Націй із сталого розвитку. Ріо-де-Жанейро, Бразилія, 20-22 червня 2012 року. Підсумковий документ Конференції. Майбутнє, якого ми хочемо. 66 с.
2. Третьяк А. М. Екологія землекористування: теоретико-методологічні основи формування та адміністрування: монографія / А. М. Третьяк. – Херсон : Гринь Д.С., 2012. – 440 с.