

## ЕКОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ

УДК 332.362:631.95

Рогач С.М.

доктор економічних наук, професор,  
завідувач кафедри економіки підприємства  
імені професора І.Н. Романенка,  
Національний університет біоресурсів  
і природокористування України

ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ  
У СФЕРІ ОРГАНІЧНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

У статті обґрунтовано актуальність та важливість дослідження еколого-економічних проблем формування організаційно-економічного механізму управління сфери органічного землекористування, яка обумовлена відсутністю чітких норм та інструментів щодо забезпечення її розвитку. На основі аналізу загальноприйнятої системи інструментів, обґрунтовано базові елементи формування ефективного організаційно-економічного механізму сфери органічного землекористування. Визначено систему інструментарію щодо стимулювання та регулювання органічного землекористування в Україні, яка базується на інструментах прямої дії, побічної дії та їх законодавчому забезпеченні. Запропоновано систему пріоритетних напрямів та механізмів ведення цілеспрямованої державної політики у сфері регулювання земельних відносин та землекористування, в основу якої покладено вимоги екологічної збалансованості та потреб соціально-економічного розвитку країни.

**Ключові слова:** органічне землекористування, організаційно-економічний механізм, управління, регулювання, інструменти, державна політика.

ФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА  
УПРАВЛЕНИЯ СФЕРЫ ОРГАНИЧЕСКОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

Рогач С.М.

В статье обоснована актуальность и важность исследования эколого-экономических проблем формирования организационно-экономического механизма управления сферы органического землепользования, которая обусловлена отсутствием четких норм и инструментов по обеспечению ее развития. На основании анализа общепринятой системы инструментов, обоснованно базовые элементы формирования организационно-экономического механизма сферы органического землепользования. Определена система инструментария по стимулированию и регулированию органического землепользования в Украине, основанная на инструментах прямого действия, побочных эффектов и их законодательном обеспечении. Предложена система приоритетных направлений и механизмов проведения целенаправленной государственной политики в сфере регулирования земельных отношений и землепользования, в основе которой положены требования экологической сбалансированности и потребностей социально-экономического развития страны.

**Ключевые слова:** органическое землепользование, организационно-экономический механизм, управление, регулирование, инструменты, государственная политика.

FORMATION OF THE ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MECHANISM  
OF MANAGEMENT IN THE FIELD OF ORGANIC LANDSCAPING

Rogach Svitlana

The article substantiates the relevance and importance of the study of ecological and economic problems of the formation of the organizational and economic mechanism of management in the sphere of organic land use due to the lack of clear norms and tools for ensuring its development. According to the analysis of the common system of instruments, the basic elements of the formation of an effective organizational and economic mechanism of the sphere of organic land use are substantiated. These elements are based on the concept of organic land using and the relevant principles enshrined in the legislative framework. The study found that in developed countries, the high demand for environmentally friendly products attracts investment in organic land use. In Ukraine, the potential of the development of organic farming is not disclosed, despite significant areas of land suitable for such purposes. The most interested land users in transition to organic land use in the country are small and medium-sized agricultural enterprises with different organizational and legal forms of management. It is concluded that one of the decisive conditions for the development of organic land use is the formation of an effective system of incentive and ecological and economic tools for land users. This system is an important component of the formation of an effective organizational and economic management mechanism in the field of organic land use. It should be aimed at adhering to environmental require-

*ments when using agricultural land for the needs of ecologically safe and organic farming. The work out the system of tools for stimulating and regulating organic land use in Ukraine, based on the instruments of direct action (organizational, administrative, legal, legislative), side effects (economic, organizational, economic, environmental) and their legislative provision. At the same time, the system of tools for the transition to organic land use is not only related to the economic aspects of the use of land, but also with the ecological-economic and social interests. It was concluded that the formation of an organizational and economic mechanism should include a system of market instruments while ensuring state control over the rational use of land and compliance with standards for organic land use. The system of priority directions and mechanisms of conducting of purposeful state policy in the field of regulation of land relations and land use, which is based on the requirements of ecological balance and needs of socio-economic development of the country, are proposed.*

**Keywords:** organic land use, organizational and economic mechanism, management, regulation, tools, state policy.

**Постановка проблеми.** В умовах загострення конкурентної боротьби на аграрних ринках, рівень та ефективність використання земельних ресурсів у поєднанні з сучасними агротехнологіями стають потужним чинником забезпечення конкурентоспроможності економіки України у світовому вимірі, зміни соціальної структури сільського населення, розвитку супутніх галузей економіки. Забезпечення конкурентоспроможності аграрного сектора на міжнародних ринках тісно пов'язується із необхідністю його подальшого екологічно орієнтованого розвитку, збереженням та відтворенням природних ресурсів й раціонального користування ними. Органічне землекористування є обов'язковою складовою комплексної системи експлуатації та охорони земельних ресурсів, перебуває в центрі уваги вчених-аграріїв обумовлює актуальність даного вектора наукової проблематики.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблематиці екологізації аграрного землекористування та теоретико-методичним аспектам розвитку органічного землеробства, як одного з найактуальніших напрямів землекористування у світі, присвячені наукові дослідження таких вітчизняних вчених, як В.М. Будзяка, В.А. Голяна, І.П. Ковальчука, В.М. Русана, О.Ф. Савченка, М.Г. Ступеня, А.М. Третяка, О.І. Фурдичка, О.І. Шкуратова та ін. Концептуальні основи управління земельними ресурсами в системі органічного сільського господарства були досліджені в наукових працях О.І. Гуторова, Г.Д. Гуцуляка, Н.В. Зіновчук, В.В. Кипоренка, А.Г. Мартина, Т.І. Пізняк, П.М. Скрипчука, В.А. Чудовської, Г.М. Шпак та ін.

Разом з тим, дослідження більшості науковців, присвячені проблемам використання та охорони земель опираються на централізовану модель управління земельними відносинами. У сучасних умовах, коли землекористування здебільшого оперує приватними землями і ґрунтується на приватній підприємницькій ініціативі, законодавство країни в сфері регулювання земельних відносин характеризується відсутністю чітких норм та інструментів щодо забезпечення охорони та відтворення земельних ресурсів. За таких обставин, існує необхідність у подальшому удосконаленні теоретико-методичних та науково-практичних засад щодо формування ефективного організаційно-економічного механізму управління у сфері сучасного органічного землекористування.

**Постановка завдання.** Відповідно метою даної роботи є дослідження проблем формування ефективного організаційно-економічного механізму управління сфери органічного землекористування та обґрунтування інструментарію щодо його стимулювання, регулювання та контролю за діяльністю сільськогосподарських товаровиробників.

Методологічною основою дослідження є сучасні фундаментальні і прикладні положення макро- та мікроеконо-

міки, регіональної економіки, економіки природокористування та охорони навколишнього середовища. Реалізація поставленої мети здійснювалася з використанням загальнонаукових та специфічних наукових методів. Зокрема, методи системного та комплексного аналізу, аналогій та порівнянь було використано для вивчення закономірностей та систематизації наукових положень щодо проблем формування організаційно-економічного механізму регулювання сфери органічного землекористування.

**Виклад основного матеріалу.** Органічне сільськогосподарське виробництво представляє собою цілісну багатофункціональну модель господарювання та виробництва органічної продукції, яка забезпечує збалансовану динамічну рівновагу між компонентами інтегрованої соціо-економіко-екологічної системи протягом визначеного проміжку часу з метою об'єднання економічного зростання та підвищення життєвого рівня з одночасним поліпшенням стану навколишнього середовища. Органічне землеробство належить до природного землеробства, яке включає багато різновидів систем, між якими не завжди можна провести чітку межу.

У розвинених країнах світу високий попит на екологічно чисту продукцію приваблює капіталовкладення в органічне землекористування. На цьому тлі, в країнах, що розвиваються, спостерігається інтенсивний пошук максимального придатних до органічного землекористування земель. Крім того, кожна країна світу виробляє свій специфічний підхід до ведення органічного виробництва та землекористування.

В Україні потенціал розвитку сфери органічного землеробства не розкритий, незважаючи на значні площі земель, придатних для таких цілей. Тому, основною метою стратегії аграрної політики країни, на найближчу перспективу, є створення організаційно-економічних умов для ефективного розвитку аграрного сектора на основі єдності економічних, соціальних та екологічних інтересів суспільства для стабільного забезпечення населення країни якісним, безпечним, доступним продовольством та промисловості сільськогосподарською сировиною [1]. При цьому, фундаментальною основою забезпечення таких організаційно-економічних умов має бути ефективна модель управління аграрним землекористуванням, яка одночасно має враховувати як економічні, так і екологічні параметри сільськогосподарської діяльності. Одночасне врахування економічних і екологічних чинників надасть можливість сільському господарству розвиватись у напрямі збільшення виробництва конкурентоспроможної органічної продукції на основі раціонального органічного землекористування. Також, вимогою ст. 1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», передбачається «забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідація негативного впливу господарської та іншої

діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів» [2].

Для реалізації концептуального підходу щодо розвитку органічного землекористування актуальним є наукове обґрунтування організаційно-економічного механізму і відповідного інструментарію його регулювання.

На думку науковців, умовою розробки ефективного організаційно-економічного механізму є погодження його: на вертикальному рівні управління природокористуванням у аграрному секторі економіки та охороною навколишнього середовища; на рівні сільськогосподарського товаровиробника; на рівні технологічного ланцюга даного товаровиробника від землекористування до виробництва органічної сільськогосподарської продукції і її реалізації. При цьому, зазначені зв'язки, не повинні протирічити один одному [3].

Концепція формування організаційно-економічного механізму передбачає використання конкретного інструментарію щодо виробничої діяльності сільськогосподарських підприємств у сфері органічного землекористування. Система відповідних інструментів повинна бути направлена, з одного боку, на зниження негативного впливу господарської діяльності на навколишнє середовище, природні ресурси і людину, а з іншого – завданням механізму є задоволення потреб у органічній продукції як на національному, так і міжнародному рівнях.

Застосування стимулюючих інструментів для подальшого розвитку органічного землекористування має передбачати збільшення площі сільськогосподарських земель, що придатні для вирощування органічної продукції і сировини, зниження рівня хімізації сільськогосподарського виробництва, внесення органічних добрив та забезпечення еколого-безпечної господарської діяльності [4].

Економічні та еколого-економічні інструменти в системі організаційно-економічного механізму тісно пов'язані з адміністративно-правовими інструментами. При реалізації організаційно-економічного механізму на державному рівні, організаційну складову забезпечують Президент, Верховна рада, Кабінет Міністрів, міністерства і відомства виконавчої влади, регіональна влада та органи місцевого самоврядування. На рівні підприємства – це керівництво та система менеджменту на підприємстві. Всі ці органи використовуючи організаційні інструменти, адміністративні і правові обмеження, застосовують також еколого-економічні і економічні інструменти.

Ускладнення економічних відносин в системі ринкової економіки обумовлюють необхідність удосконалення вже існуючих інструментів і появу нових з метою управління землекористуванням та забезпечення ресурсозберігаючого природокористування, охорони навколишнього середовища та виробництва органічної продукції і сировини.

Так, фахівці зазначають, що регулювання ринкових відносин в землекористуванні, які ґрунтуються лише на чотирьох свободах (вільне переміщення товарів, осіб, послуг і капіталу), недостатньо [5]. Тому, особливий акцент слід робити на формуванні інструментів стимулювання якісної складової таких відносин.

Важливою складовою організаційно-економічного механізму, спрямованого на забезпечення подальшого розвитку органічного землекористування є економічне стимулювання. Без використання економічного та еколого-економічного інструментарію забезпечити

виконання організаційно-адміністративних і правових інструментів неможливо.

Загалом сутність економічного стимулювання розглядають через призму створення у природокористувачів безпосередньо матеріальної (грошової) захищеності у запровадженні концепції органічного землекористування. Останнім часом, стимулюванню надається все більш уваги і значення, оскільки тільки адміністративними санкціями неможливо примушувати землекористувачів впроваджувати ті, чи інші заходи в процесі своєї господарської діяльності.

Групи інструментів, які мають пряму дію на об'єкт природокористування, прийнято виділяти як – організаційні інструменти, що поділяються на адміністративно-правові і законодавчі. До адміністративно-правових відносяться: інституціональне регулювання природокористування; раціональне природокористування; стимулювання національних товаровиробників до виробництва органічної продукції; повернення збитків при нераціональному використанні природних ресурсів; ефективність природоохоронної діяльності для наповнення державного бюджету; формування екологічних фондів. До законодавчих відносять: стандарти, закони, постанови, державні кадастри, норми, нормативи, дозволи, заборони, ліміти і ліцензії.

Економічні інструменти екологічної спрямованості мають побічну дію і поділяються на групи: стимулюючі; інструменти відповідальності; інструменти підтримки. До стимулюючих інструментів відносяться: плата (штрафи) за негативний вплив на навколишнє природне середовище; ліміти на викиди і скиди забруднюючих речовин і мікроорганізмів; ліміти на розміщення відходів виробництва; податкові пільги при запровадженні ресурсозберігаючих технологій в землеробстві, використанні вторинної сировини і переробці відходів виробництва; податкові пільги при використанні відновлюваних джерел енергії; екологічна експертиза проектів; екологічні відносини та погодження; компенсаційні виплати; платежі (штрафи); пільгове оподаткування і кредитування підприємств; встановлення підвищених норм амортизації основних природоохоронних споруд; застосування надбавок на екологічно безпечну продукцію; оцінка впливу господарської діяльності на навколишнє природне середовище; підтримка інноваційної діяльності; прогнозування розвитку соціо-еколого-економічної систем; програми та гранти у сфері охорони довкілля; аукціони природних ресурсів.

До інструментів відповідальності включають: адміністративні (адміністративна відповідальність за порушення законодавства і нормативів); правові (повернення збитків у державні, регіональні та місцеві бюджети).

Адміністративні інструменти є достатньо впливовою групою інструментів на сферу природокористування. Найбільш ефективно ці інструменти працюють, коли держава володіє всіма природними ресурсами і є природним монополістом. У таких умовах адміністративні інструменти, без застосування економічних, можуть ефективно впливати на раціональність природокористування й охорону навколишнього середовища. Основними інструментами адміністративного впливу на природокористувачів є: стандарти; нормативи; закони; постанови; дозволи і заборони; обмеження; ліміти та інспектування діяльності природокористувачів. Найбільш значущим інструментом у системі адміністративного регулювання, на

думку фахівців, є стандарт, який передбачає визначення і встановлення єдиних і обов'язкових для всіх об'єктів природокористування екологічних норм і вимог [6].

Інструментами підтримки підприємницької діяльності природокористувачів є – екологічний аудит, екологічне страхування, екологічна стандартизація і сертифікація, охорона природних об'єктів та відтворення природних ресурсів.

З урахуванням загальноприйнятої системи інструментів раціонального природокористування можливо сформувати групу інструментів, які мають забезпечувати організаційну, економічну та екологічну складову формування ефективного організаційно-економічного механізму, направлено на реалізацію концепції органічного землекористування (рис. 1).

Базою формування організаційно-економічного механізму та його інструментарію є принципи його побудови. Виходячи із законодавчої бази, основними принципами, є: платність використання природних ресурсів; охорона навколишнього середовища; модернізація виробництва; наукове обґрунтування технологій виробництва органічної продукції і сировини; екологічна безпека; оптимальний розрахунок витрат на охорону навколишнього середовища; еколого-економічна відповідальність [7].

Для реалізації Концепції органічного землекористування сформовано організаційно-економічний механізм та відповідний інструментарій. Формування інструментарію обґрунтовано залежно від їх дії на реалізацію системи органічного землекористування.

До інструментів прямої дії віднесено: організаційні інструменти; адміністративно-правові і законодавчі. Інструменти прямої дії включають: інституціональне регулювання; стимулювання національних товаровиробників і споживачів органічної продукції.

Інструменти побічної дії це – економічні; організаційно-економічні та екологічного спрямування. Орга-

нізаційно-економічні інструменти відповідальності включають: відповідальність за дотримання вимог до виробництва органічної продукції; впровадження альтернативних екологобезпечних технологій вирощування сільськогосподарських культур; оптимізація цінової політики у системі органічного виробництва; формування попиту на органічну продукцію і сировину; відмова від неекологічної продукції; маркетингова діяльність щодо просування продукції, отриманої в результаті органічного землекористування. Еколого-економічні інструменти включають стимулюючі та інструменти відповідальності і підтримки розвитку органічного землекористування. Еколого-економічні і організаційні інструменти підтримки включають: державну підтримку виробника органічної продукції і сировини; державне замовлення на органічну продукцію; державні субсидії і дотації, пільговий податковий режим, доступне кредитування; часткова компенсація процесів сертифікації земель для вирощування сільськогосподарської продукції і сировини та самої продукції і сировини.

Науково обґрунтовано, що важливою складовою реалізації Концепції органічного землекористування є стимулююча складова, яка реалізується за допомогою законодавчо-нормативного забезпечення шляхом: формування національної системи вимог до органічної продукції з урахуванням вимог ЄС та системи IFOAM; створення національних органів сертифікації сільськогосподарських земель, продукції і сировини для оцінки рівня органічності; законодавче закріплення податкових пільг, системи кредитування і субсидій для виробників органічної продукції і сировини; законодавчо-нормативна підтримка вітчизняних виробників і обмеження прав іноземних виробників на ринку вітчизняної органічної продукції.

Ефективність управління землекористуванням оцінюється через визначення величини земельної та екологічної ренти. Зазначений підхід зумовлений тим, що



Рис. 1. Базові елементи формування організаційно-економічного механізму сфери органічного землекористування

органічне землекористування сприяє підвищенню цінності, а відповідно і вартості земель, покращенню їх якості, у тому числі і екологічних показників. При цьому, розрахунки фахівців свідчать, що у органічних сільськогосподарських підприємствах загальний рентний дохід в тричі більший а ніж в аналогічних традиційних сільськогосподарських підприємствах України [6]. Наразі, в Україні, найбільш зацікавленими землекористувачами щодо переходу на органічне землекористування є дрібні та середні сільськогосподарські підприємства з різними організаційно-правовими формами управління.

Однією із визначальних умов розвитку органічного землекористування залишається формування ефективною системи стимулюючих та еколого-економічних інструментів для землекористувачів щодо дотримання екологічних вимог при використанні земель сільськогосподарського призначення для потреб еколого-безпечного та органічного землеробства. При цьому система інструментарію щодо переходу на органічне землекористування пов'язана не лише із економічними аспектами використання земель, але й з еколого-економічними та соціальними інтересами.

**Висновки і перспективи.** Проведений аналіз дає підстави зробити висновок, що раніше поширені підходи до формування організаційно-економічного механізму землекористування, які базувалися на централізованому плануванні та бюджетному фінансуванні ґрунтоохорон-

них заходів і суцільному землеустрої, в сучасних умовах уже не працюють. Втрата економічного інтересу землекористувачів до екологобезпечного землекористування вимагає нагального обґрунтування чіткого механізму організаційно-економічного регулювання екологізації аграрного виробництва. Необхідно створювати умови, коли формування організаційно-економічного механізму буде включати систему ринкових інструментів при забезпеченні контролю держави за раціональністю використання земель і дотриманням стандартів органічного землекористування. Усе це зумовлює необхідність проведення розумного коригування структури використання сільськогосподарських угідь з точки зору раціонального природокористування та потреб суспільства у органічній сільськогосподарській продукції. У перспективі необхідна розробка гнучкої, науково обґрунтованої системи органічного землекористування, адаптованої для кожної природно-кліматичної зони, сільськогосподарського підприємства і фермерського господарства, що відповідає інтересам усіх категорій землевласників і забезпечує високу продуктивність ріллі, збереження і відтворення родючості ґрунту. Держава в питаннях органічного землекористування повинна виступати консолідатором земель та дієвим інструментом забезпечення стабільності й ефективності їх використання й гарантом стійкої соціально та екологічно спрямованої політики в сфері земельних відносин.

1. Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р. Офіційний вісник України. 2013. № 83. С. 23.

2. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws> (дата звернення: 18.06.2019)

3. Ступень М., Рогач С., Рій І. Механізм економічного регулювання земельних відносин. Економіст. 2015. № 2 (340). С. 42-43.

4. Федоров М.М., Ходаківська О.В., Корчинська С.Г., Солов'яненко Н.А. Стратегічні напрями розвитку земельних відносин у сільському господарстві на період до 2020 року / за ред. Ю.О. Лупенка, М.М. Федорова. Київ : ННЦ ІАЕ, 2012. 58 с.

5. Бородіна О., Яровий В. Європейська практика регулювання земельних відносин: загрози та виклики. URL: [https://dt.ua/macrolevel/yevropeyska-praktika-regulyuvannya-zemelnih-vidnosin-zagrozi-ta-vikliki-283559\\_.html](https://dt.ua/macrolevel/yevropeyska-praktika-regulyuvannya-zemelnih-vidnosin-zagrozi-ta-vikliki-283559_.html) (дата звернення: 19.06.2019).

6. Русан В.М., Собкевич О.В., Юрченко А.Д. Організаційно-економічні інструменти державної аграрної політики в Україні: аналітична доповідь. Київ : НІСД, 2012. 31 с.

7. Офіційний веб-сайт Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру. URL: <https://land.gov.ua> (дата звернення: 17.06.2019).

1. Pro skhvalennia Stratehii rozvytku ahrarnoho sektoru ekonomiky na period do 2020 roku: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 zhovtnia 2013 r. № 806-r [On approval of the Strategy for the development of the agrarian sector of the economy for the period up to 2020: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 17, 2013 No. 806-p]. Ofitsiyni visnyk Ukrainy. 2013. No 83. P. 23. [in Ukrainian].

2. Ofitsiyni portal Verkhovnoi Rady Ukrainy [The official portal of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws> (accessed 18 June 2019).

3. Stupen M., Rohach S., Rii I. (2015). Mekhanizm ekonomichnoho rehuliuвання zemelnykh vidnosyn [Mechanism of economic regulation of land relations]. Ekonomist, 2 (340), 42–43. [in Ukrainian].

4. Fedorov M.M., Khodakivska O.V., Korchynska S.H., Solovianenko N.A. (2012). Stratehichni napriamy rozvytku zemelnykh vidnosyn u silskomu hospodarstvi na period do 2020 roku [Strategic directions of development of land relations in agriculture till 2020] / za red. Yu.O. Lupenka, M.M. Fedorova. Kyiv : NNTs IAE. [in Ukrainian].

5. Borodina O., Yarovy V. Yevropeyska praktyka rehuliuвання zemelnykh vidnosyn: zahrozy ta vyklyky [European practice of land relations: threats and challenges]. Retrieved from: [https://dt.ua/macrolevel/yevropeyska-praktika-regulyuvannya-zemelnih-vidnosin-zagrozi-ta-vikliki-283559\\_.html](https://dt.ua/macrolevel/yevropeyska-praktika-regulyuvannya-zemelnih-vidnosin-zagrozi-ta-vikliki-283559_.html) (accessed 19 June 2019).

6. Rusan V.M., Sobkevych O.V., Yurchenko A.D. (2012). Orhanizatsiino-ekonomichni instrumenty derzhavnoi ahrarnoi polityky v Ukraini: analitychna dopovid [Organizational and economic instruments of the state agrarian policy in Ukraine]. Kyiv : NISD. [in Ukrainian].

7. Ofitsiyni veb-sait Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z pytan heodezii, kartografii ta kadastru [Official website of the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre]. Retrieved from: <https://land.gov.ua> (accessed 17 June 2019).