



Spoleczno-polityczne uwarunkowania wdrażania strategii „land-use” w Ukrainie

Social and Political Conditions of the Implementation of the „Land-Use” Strategy in Ukraine

Svitlana Lizakowska

ORCID: 0000-0002-1524-2673

e-mail: s.lizakowska@amw.gdynia.pl

Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte

Olena Lazariwa

ORCID: 0000-0002-1050-7118

e-mail: lazarewa95@ukr.net

Czarnomorski Narodowy Uniwersytet im. Petra Mohyły

The Ukrainian agricultural sector is one of the areas of the domestic economy with a positive foreign trade balance. Promising areas of export-oriented agricultural production ensure the deepening of the processing level of agricultural products, raising their quality to European standards, creating conditions for a general increase in agricultural production, improving the export structure, intensifying the regulatory role of the state, and supporting domestic exports. The primary goal of the agricultural land-using development business model is to present a comprehensive picture of both the specific land-use and the agricultural enterprise, and to agree on different points of view on the functioning of the agricultural enterprise. The convergence process will combine elements of systems of different natures, subordinating them to the general goal defined by the subject of management. An example may be the following antagonistic couples, which are controversially perceived by the scientific community and agricultural production practitioners: land-use and protection; government regulation and the market; quantity and quality of natural resources, including land resources and agricultural products; right to private ownership of land and right of use;

strengthening monopolization (of farms) in the field of agricultural land-use and the development of small and medium-sized enterprises; public and private interests; domestic and foreign markets; formal and informal institutions of land-use and protection; integration with the European Union and the world community.

Key words: land-using, innovative development model, decentralization.

Wprowadzenie

Biorąc pod uwagę obecne stosunki rolnicze w Ukrainie oraz powszechne zagospodarowanie gruntowe, rozwój gospodarczy stał się kwestią kluczową w państwie, co oznacza, że w procesie zapewniania zrównoważonego wzrostu w rolniczym sektorze gospodarki, istotne są nie tylko ilość zasobów gruntowych, ilość ziemi uprawnej, ich rozmieszczenie czy podział pomiędzy odpowiednimi podmiotami, ale również proces tworzenia sprzyjającego środowiska w celu zwiększania ich wydajności jako główny środek produkcji rolniczej i zrównoważone odtwarzanie gleby. Na tej podstawie można stwierdzić, że możliwe jest zapewnienie szybkiego wzrostu sił wytwórczych – stanu, który zwiększy konkurencyjność wykorzystania ziem uprawnych i tym samym podniesie standard życia obywateli Ukrainy. Zadania te, mając na uwadze procesy gospodarcze, społeczne i ekologiczne, mogą być zrealizowane za pomocą strategii gospodarczej jako głównej części radykalnych zmian w zakresie systemu użytkowania gruntów. W ramach racjonalizacji tego procesu aktualnie wdrażano proces rejestracji gruntów rolnych – w 2021 roku w Państwowym Katastrze Gruntowym zarejestrowanych było 73% powierzchni wszystkich gruntów w Ukrainie (43,8 mln hektarów) (Biała księga, 2021, s. 9). Łączna powierzchnia kraju wynosi 60 mln hektarów, a obszar dla użytku rolnego wynosi 42,7 mln ha (70,8%) (Biała księga, 2021, s. 5).

Procesy transformacyjne w sferze politycznej, społeczno-gospodarczej w Ukrainie od 1990 r. spowodowały głębokie zmiany w dziedzinie użytkowania gruntów. Tak, w rozporządzeniu Rady Najwyższej Ukraińskiej SRR O reformie rolnej wskazano, że ta reforma jest integralną częścią reformy gospodarczej, przeprowadzone w Ukrainie w związku z przejściem gospodarki państwa do relacji rynkowych. Zadaniem tej reformy jest redystrybucja ziemi z jednoczesne przejście ich na własność prywatną i zbiorową, oraz także do użytku przedsiębiorstw, instytucji i organizacji w celu stworzenia warunków dla równego rozwoju różnych form gospodarki gruntami, kształtowanie gospodarki wielosystemowej, racjonalne użytkowanie i ochrona gruntów (Rozporządzenie, 1990). To był początek procesu denacjonalizacji ziem w Ukrainie.

Tworzona odpowiednią bazę prawną i 30 stycznia 1992 r. Rada Najwyższa Ukrainy przyjęła ustawę O formach własności gruntów, która określiła takie formy własności gruntów jak państwowe, zbiorowe i prywatne (Ustawa, 1992).

Forma własności	1993 r.	2000 r.	2017 r.
Własność państwowa	-	10,5 mln ha	8,7 mln ha
Własność zbiorowa	27,6 mln ha	30 tys. ha	1,7 mln ha
Własność prywatna	-	32,0 mln ha	31,0 mln ha

Tabela 1. Podział gruntu rolnego ze względu na formę własności

Źródło: Земельний довідник України 2020 – база даних про земельний фонд країни [Katalog gruntów Ukrainy 2020 – baza danych o krajowym funduszu gruntów]. Pobrano z: <https://agropolit.com/spetsproekty/705-zemelnyy-dovidnik-ukrayini--baza-danih-pro-zemelnyy-fond-krayini> [dostęp: 08.12.2023]; Biała księga: strategia rozwoju relacji w sferze użytkowania gruntów w Ukrainie Ministerstwo Polityki Rolnej i Żywności Ukrainy. (2021). Kijów, Ss. 7-8. Pobrane z: https://minagro.gov.ua/storage/app/sites/1/PDF/Land-strategy_220530_092343.pdf [dostęp: 02.12.2023].

Dane tabeli pokazują zmianę podmiotów posiadających prawo na gruncie rolnego i proces ich denacjonalizacji. Rozwój cyfryzacji spowodował wprowadzenie danych do elektronicznych baz danych i zwiększył dokładność w prowadzeniu rejestrów statycznych posiadanych gruntów.

Głównym źródłem i motywem dla sformułowania strategii w oparciu o innowacje są potrzeby społeczno-gospodarcze, ekologiczne, jak i naukowy i technologiczny postęp społeczeństwa w zakresie procesu zrównoważonego użytkowania gruntów i terytorialnej organizacji produkcji rolniczej. W ciągu 32 lat niepodległości, w Ukrainie stworzono akty prawne, które kształtują relacje pomiędzy podmiotami w dziedzinie użytkowania gruntów. Do najważniejszych należą: Konstytucja Ukrainy, Kodeks rolny, Kodeks leśny, Kodeks wodny, Kodeks gospodarczy, Kodeks postępowania gospodarczego, Ustawa o katastrze gruntów państwowych, Ustawa o dzierżawie gruntów, Ustawa o procedurze przydziału działek w naturze właścicielom udziałów w gruntach, Ustawa o zagospodarowaniu terenu, Ustawa o własnej gospodarce wiejskiej, Ustawa o gospodarstwie rolnym, Ustawa o zbyciu działek i innych obiektów nieruchomości znajdujących się na nich, będących własnością prywatną, na potrzeby publiczne lub ze względu na konieczność publiczną, Ustawa o gruntach energetycznych i reżimie prawnym specjalnych stref obiektów energetycznych, Ustawa o samorządzie lokalnym w Ukrainie, Ustawa o państwowej rejestracji praw majątkowych do nieruchomości i ich obciążeń i inne.

Sformułowanie celu badań

Celem artykułu jest wyodrębnienie i analiza społeczno-politycznych uwarunkowań wdrażania strategii „land-use” w Ukrainie, określenie roli procesu decentralizacji władzy jako całościowej transformacji społeczno-politycznej w trakcie rozwoju państwa demokratycznego i wpływ tych zmian na zarządzanie gruntami w kraju. W procesie badawczym sformułowano następujące zadania: rozważenie głównych zasad modernizacji użytkowania gruntów rolnych, zaproponowanie efektywnej strategii rolniczego użytkowania gruntów, określenie środków i metod umożliwiających efektywny proces użytkowania gruntów w sektorze rolniczym.

Organizacyjne i prawne elementy wdrażania efektywnej strategii „land-use”

Należy zauważyć, że w ramach strategii zagospodarowania terenu warto zaimplementować takie skuteczne narzędzia jak: prognoza, planowanie czy naukowo potwierdzone koncepcje, które opierają się na obowiązujących aktach prawnych. Ponadto efektywnym narzędziem jest zastosowanie metody zarządzania między farmami i wewnątrz farm (*inter-farm and intra-farm management*), która jest holistycznym narzędziem w zakresie modernizacji użytkowania gruntów oraz metody użytkowania ziemi w zgodzie z produkcją rolniczą, czy metody ustabilizowania relacji rynkowych w dziedzinie użytkowania gruntów. Zatem idea budowania skutecznego modelu użytkowania gruntów i mechanizmu odtwarzania żyzności gleby jest jak najbardziej zasadna. Problem nie może zostać rozwiązany bez brania pod uwagę tak organicznie powiązanych ze sobą i uzupełniających się obszarów jak:

- mechanizmy samoregulacji rynku; państwowe regulacje, dotyczące zrównoważonego użytkowania gruntów, ponieważ nawet w warunkach rozwiniętych relacji rynkowych czynniki takie jak: popyt, cena, konkurencja i inne, nie zapewniają skutecznej i czasowej samoregulacji w zakresie zagospodarowania gruntów;
- długoterminowe wizje wykorzystania przyszłego dorobku nauk stosowanych w kontekście rozwoju relacji gruntowych, skutecznego użytkowania ziemi, a także w kontekście gospodarki i społeczeństwa;
- ciągle, kreatywne poszukiwania innowacji, mających na celu wprowadzanie dalszych, radykalnych zmian w stosunkach gruntowych, wprowadzenie technologii informacyjno-komunikacyjnych, działalność edukacyjna w ramach efektywnej polityki rolnej;

- skupienie się na priorytetowych kierunkach innowacyjnego rozwoju w zakresie rolniczego użytkowania gruntów;
- instytucje budujących autorytet społeczeństwa obywatelskiego i biznesu;
- relacje kulturowe pomiędzy naukowcami, praktykami użytkowania gruntu i organizacji biznesowych w sferze relacji gruntowych.

W takich warunkach istnieje obiektywna konieczność stworzenia regulacji dotyczących docelowych programów rolniczego użytkowania gruntów w oparciu o naukowe długoterminowe prognozy. Konkretnym tego przykładem są rozwojowe programy społeczno-gospodarcze dla odpowiednich regionów Ukrainy, programy dotyczące rozwoju stosunków w ramach użytkowania gruntów, programy tworzenia sieci ekologicznej i inne.

Strategia rozwoju w prawie każdym regionie ukraińskim powinna opierać się na konkretnych działaniach. W ramach takiej strategii warto przewidzieć i określić gwarancji przeznaczenia środków oraz przestrzegać przepisów.

- W celu zapełnienia przez państwo wdrażania innowacyjnej strategii rozwoju użytkowania gruntów warto zaimplementować takie kryteria jak: organizacja i wdrażanie strategii rozwoju w celu stymulowania racjonalnego procesu użytkowania gruntów przy maksymalnym wykorzystaniu potencjału: stabilności regionalnej, biosystemów, warunków klimatycznych, gleby i innych warunków naturalnych, optymalnej wartości gruntu, elastycznych technologii systemów rotacji upraw, itd.;
- stworzenie strategicznego dokumentu poprawiającego efektywne użytkowanie gruntów w każdym regionie, w oparciu o możliwości finansowe, logistyczne i instytucyjne;
- prognoza rozwoju rolniczego użytkowania gruntów, biorąc pod uwagę miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego i ilościową, jak i jakościową charakterystykę gleby;
- maksymalne wykorzystanie potencjału intelektualnego i umiejętności biznesowych podmiotów gruntowych;
- stworzenie sprzyjającego klimatu inwestycyjnego, który pozwoliłby na pełne wykorzystanie potencjału biosystemu;
- stworzenie efektywnego systemu zarządzania zasobami gruntów i gospodarki gruntów rolnych;
- dywersyfikacja produkcji rolnej;
- osiągnięcie dojrzałości rynkowej, dzięki czemu w kraju promowane będą nie

surowce, lecz skończone produkty gotowe do użycia, o wysokich standardach ekologicznych;

- plan działania, którego głównymi funkcjami są: wprowadzenie nowoczesnych form i metod zarządzania państwowym katastrzem gruntowym, rozwój nowych technologii planowania i w następstwie – stworzenie planu ich testowania w miejscach pracy oraz wykorzystanie kreatywności i potencjału intelektualnego człowieka;
- przyspieszenie implementacji technologii informacyjno-komunikacyjnych, które pozytywnie wpływają na proces wzrostu i tempa rotacji informacji naukowych, technicznych, ekonomicznych, politycznych, społecznych, które stają się coraz ważniejsze w społeczeństwie i ulepszanie procesów polityki budżetowej społeczeństwa informacyjnego;
- utrzymanie i odtwarzanie żyzności gleby, stwarzanie warunków sprzyjających różnorodności biologicznej (Fedulova, 2009, s. 219).

Spełnienie wyżej wymienionych kryteriów jest szczególnie istotne, gdyż dają one odpowiedź na wyzwania, dotyczące długoterminowej strategii rozwoju rolnictwa, jako jedna z priorytetowych sfer sektora rolniczego. Teoretyczne podstawy ulepszania planowania w zakresie użytkowania gruntów rolnych zawarte są w pracach naukowych oraz badaniach praktycznych. Należy podkreślić, że metodologia racjonalnego użytkowania gruntów w oparciu o prognozy, plany w zakresie rozwoju ekologicznego i gospodarczego jest dyskusyjna.

Badacz O. Dorosh dowodzi, że system działań związanych z zarządzaniem gruntami uwzględnia prognozowanie, planowanie i implementację działań w zakresie zarządzania gruntami. Według tego naukowca głównym zadaniem prognozowania jest konieczność zaoferowania i przewidywania różnych sposobów planowania w zakresie użytkowania gruntów rolnych i zarządzania racjonalnym użytkowaniem, jak i ochroną gruntów (Dorosh, 2012, s. 95).

Warto podkreślić, że rozwiązania dotyczące planowania w zakresie użytkowania gruntów powinny być ogólnodostępne dla wszystkich interesariuszy i przewidywać skuteczną współpracę pomiędzy organami administracji publicznej i biznesu w procesie użytkowania gruntów. Co więcej, planując zasoby gruntowe, władze powinny dążyć do zwiększenia wydajności ich użytkowania. Taka współpraca powinna opierać także na planowaniu i udostępnieniu materiałów kartograficznych w celu zapewnienia pozyskiwanych informacji o położeniu przestrzennym obiektów, ich status przyrodniczy i gospodarczy jak i prawny status gruntu. Planowanie i odwzorowanie w połą-

czeniu z innymi informacjami dotyczącymi katastru gruntów pozwala na stworzenie strategicznego i operacyjnego zarządzania zasobami gruntowymi (Gorlaczuk, 2002). Jednakże, stworzenie właściwych planów i materiału kartograficznego wymaga rozwinięcia takiej struktury regulacyjnej i technicznej, która uwzględniałaby wszelkie wymogi dotyczące nowoczesnych materiałów kartograficznych przewidzianych do pracy na rynku.

Wydajne użytkowanie gruntów i ochrona gruntów wymaga rzetelnych informacji na temat ilościowego składu gruntów i ich jakościowej charakterystyki, przedstawienie informacji o gruntach użytkowanych w sposób niewydajny.

Kluczową kwestią jest tutaj informacja o inwentaryzacji gruntów, czyli punkt wyjścia dla rozwoju zarządzania gruntami, by zaplanować sposób ich użytkowania i zagospodarowania przestrzennego.

Warto również czerpać informacje z doświadczeń międzynarodowych w zakresie planowania użytkowania gruntów rolnych. Na przykład w Niemczech wdrożono trójpoziomowy system prawny w zakresie planowania użytkowania gruntów i planowania ochrony gruntów: na poziomie narodowym, federalnym i miejskim. Ponadto grunty federalne mają rozbudowany system władzy odpowiadającej za tworzenie własnych systemów planowania i regulacji dotyczące użytkowania gruntów. Tym niemniej, wszyscy właściciele gruntów i użytkownicy gruntów powinni wytworzyć ogólny program w sprawie gruntów i ogólny plan zagospodarowania ich terenów.

We Francji proces planowania w zakresie użytkowania gruntów związany jest z mechanizmem podziału gruntów według społecznych interesów, by chronić grunty rolne przed irracjonalną utylizacją i nierozważnym usuwaniem w celach przemysłowych czy dla potrzeb systemu transportu. Planowanie działań w tym kraju pozwala rozwinąć tereny rekreacyjne, chronić grunty przed erozją i innymi negatywnymi konsekwencjami. Plany dotyczące podziału gruntów są najpierw publicznie ujawnione, a potem ratyfikowane i obowiązkowo egzekwowane. Są to plany ogólne (dla kraju lub regionu), okręgowe (dla kilku gmin) i miejskie (dla jednej gminy).

W Wielkiej Brytanii podczas sprzedaży gruntów nie można zmienić ich przeznaczenia bez ustalenia z radą do spraw planowania: miejskiej, okręgowej czy gminnej. Kwestie zagospodarowania terenu, planowania użytkowania gruntów i własności gruntów i utylizacji gruntów są rozważane w oparciu o kompleksowe plany miejskie.

W Ukrainie od stycznia 2018 roku rozpoczął się proces przekazania państwowych gruntów rolnych na własność zjednoczonych wspólnot terytorialnych. Ten skomplikowany proces, jak i kwestie podniesienia jakości właściwego użytkowania gruntów

i odpowiednia nad tym kontrola wymagają stworzenia efektywnego, ukierunkowanego zarządzania, i ziemia powinna być postrzegana jako obszar, co determinuje rozwój państwa przy spełnianiu funkcji przemysłowych, naukowo-technicznych, ekologicznych i społeczno-politycznych. Ponadto kompleksowe podejście do planowania w zakresie rolniczego użytkowania gruntów powinno zapewnić gospodarczo i środowiskowo korzystne użytkowanie, przy uwzględnieniu komponentów ekologicznych.

Strategia rolniczego użytkowania gruntów („land-use”) powinna opierać się na zasadach: integracji (połączenie czynników przyrodniczych, gospodarczych i ekologicznych), systemowych (uwzględniając połączenia między wszystkimi komponentami otaczającego środowiska), zarządzania (ukierunkowane na cel zarządzanie procesami zagospodarowania gruntów powinno być naukowo potwierdzone), stopniowej realizacji (co uwzględnia realizację podstaw programowych w zakresie korzystnego użytkowania gruntu).

Należy wspomnieć, że realizacja zadań w zakresie planowania użytkowania gruntów i ochrony gruntów jest jednym z optymalnych rozwiązań, jeśli chodzi o zwiększenie efektywności i wydajności polityki gruntowej, która powinna opierać się na następujących teoretycznych podstawach:

- zapewnienie społeczno-politycznych funkcji użytkowania gruntów;
- możliwość wykorzystania gruntów w obrocie rynkowym, biorąc pod uwagę sprawiedliwość społeczną podczas podziału gruntów;
- preferowanie ekologicznych rozwiązań dotyczących ochrony gruntów, utrzymanie żyzności gleby i zapewnienie racjonalnego użytkowania gruntów;
- przestrzeganie przez właścicieli gruntów i użytkowników gruntów obecnych przepisów prawa w sferze stosunków gruntowych.

Należy wziąć pod uwagę to, że proces rzetelnego planowania w zakresie rolniczego użytkowania gruntów powinien polegać na projektach systemów użytkowania gruntów, które mają zadania takie jak opracowanie podstaw, rozwój i realizacja działań organizacyjno-inżynierskich w zakresie racjonalnego użytkowania gruntów i ich ochrony.

W Ukrainie funkcjonuje instytucja państwowa o nazwie: Instytut Ochrony Gleb Ukrainy, która powstała na podstawie Rozporządzenia Ministerstwa Polityki Rolnej i Żywności z dnia 20.03.2013 r. i składa się z 24 oddziałów. Eksperti prowadzą badania naukowe w sferze polityki technicznej ochrony gleb i ich żyzności, racjonalnego użytkowania i bezpieczeństwa ekologicznego gruntów rolnych, obiektów ochrony środowiska, określania jakości produktów, surowców, agrochemikaliów.

Kontrolę nad użytkowaniem i ochroną gruntów wszystkich kategorii i form własności sprawuje centralny organ władzy wykonawczej, który realizuje politykę państwa w dziedzinie stosunków gruntowych, a mianowicie Ministerstwo Polityki Rolnej i Żywności Ukrainy oraz Państwowy Służba Ukrainy ds. Geodezji, Kartografii i Katastru. Kontrolę państwa nad użytkowaniem i ochroną gruntów sprawują także organy wykonawcze rad wiejskich i miejskich w granicach określonych ustawą kompetencji, w przypadku, gdy właściwa rada podejmie decyzję o przeprowadzeniu takiej kontroli.

Funkcje tych instytucji obejmują między innymi:

- prognozowanie rozwoju sfery naukowej, technologicznej, innowacyjnej oraz rynków produktów i usług zaawansowanej technologii, ekspertyzy i wyciąganie wniosków na temat projektów narodowych programów docelowych, a także międzysektorowe i międzyrządowe programy naukowo-techniczne;
- rejestr wyników prac w zakresie badań i rozwoju;
- zarządzanie narodowymi ośrodkami naukowo-technologicznymi, ośrodkami badań publicznych, wiodącymi szkołami prowadzącymi badania tematyczne i informacyjne wsparcie dla działań naukowych, technicznych i innowacyjnych, itd.
- zdefiniowanie i implementacja zagadnień priorytetowych w badaniach nastawionych na rozwiązywanie konkretnych problemów, w celu pozyskiwania nowej wiedzy;
- rozwijanie systemów mających na celu wdrażanie priorytetowych rozwiązań naukowych i technologicznych finansowanych z budżetu państwowego, w tym systemy, które zapewnią bezpieczeństwo narodowe i konkurencyjność gospodarczą;
- promowanie innowacyjnej infrastruktury i mechanizmów stymulowania organizacji zajmujących się działalnością innowacyjną sektorów i ulepszenia systemu zapewniania finansowego wsparcia dla rozwiązań innowacyjnych, itd.

Biorąc pod uwagę wyżej wymienione przesłanki, można wywnioskować, że przewidywanie ma ważną rolę w systemie planowania użytkowania gruntów, wzrostu kapitału gruntowego czy utrzymania i odtwarzania żyzności gleby, gdyż daje to istotną przewagę, jeśli chodzi o konkurencyjność gruntów rolnych.

18 czerwca 2014 roku rząd ukraiński podpisał rozporządzenie O zatwierdzenie planu wdrożenia rozwiązań mających na celu realizację idei reformy samorządów i terytorialnej organizacji władzy na Ukrainie (Rozporządzenie, 2014), które zagwarantowało znaczące przeniesienie władzy i budżetów z agencji krajowych do samo-

rządów. Chodzi o decentralizację, która zmieniła wektor kształtowania i nowego podejścia w praktyce ukraińskiej – do organów terytorialnych.

Ponadto dokument reguluje pięć kluczowych etapów w ramach reform: zdefiniowanie terytorialnej podstawy samorządów i organów wykonawczych; przeniesienie władzy i odpowiedzialności lokalnym administracjom samorządowym (Rozporządzenie, 2014).

W Kodeksie rolnym Ukrainy z 2001 r. ze zmianami w art. 1 i 2 podkreślono, że ziemia powinna być własnością, a ludzie powinni dysponować ziemią poprzez wybraną przez nich radę (Kodeks, 2001), która da obywatelom więcej praw, zwiększy finansowanie i stworzy sprzyjające warunki dla lokalnych firm.

Decentralizacja władzy a sektor rolniczy

Procedura alokacji gruntów (przydział, dzierżawa, użytkowanie) musi być wpisana do statutów lokalnych społeczności poprzez mechanizm obowiązkowych przesłuchań publicznych, jako że ogólne interesy społeczne w kwestii gruntów chronione są nie tylko przepisami dotyczącymi gruntów, lecz także przepisami prawnymi w sprawie wód i lasów oraz zarządzaniem danymi przedmiotami. W ramach przeniesienia władzy do organów lokalnych wymagał wprowadzenia elektronicznego rejestru gruntów jako źródła informacji o przeznaczeniu gruntu. Decentralizacja ma na celu stworzenie przez rząd takiego mechanizmu, by udało się rozwiązać wszelkie ważne kwestie w tej materii z czynnym udziałem społeczności lokalnych.

Zatem głównym celem decentralizacji władzy jest konieczność osiągnięcia i utrzymania wydajnego użytkowania gruntów w długiej perspektywie oraz reformy terytorialne przenoszące władze na szczebel lokalny.

Interdyscyplinarne podejście w różnych sferach życia publicznego przewiduje implementację innowacyjnych elementów w tradycyjnych dziedzinach. Ciekawą jest smart-strategia – lokalna podstawowa perspektywa, która przewiduje wykorzystanie aktywów i zasobów, którymi dysponują regiony, wspólnoty w celu rozwiązania stojących przed nimi specyficznych wyzwań społeczno-gospodarczych. Zatem smart-strategia integruje kluczowe aspekty życia i rozwoju regionów, w szczególności gospodarcze, społeczne, środowiskowe i technologiczne, wspierające ich ciągłą interakcję oraz promowanie innowacji i rozwoju regionalnego (Kucher i in., 2020, s. 82).

Warto zwrócić uwagę w tym kontekście na implementację europejskich standardów w Ukrainie w sferze rozwoju polityki rolnej. Na przykład, pozycja Strategii Rozwojowej Sektora Rolniczego na okres do 2020 (Strategia, 2013) jest zgodna

z priorytetami Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej i brzmi następująco: od priorytetowego rozwoju wsi przez przestrzeganie wytycznych politycznych do społeczno-gospodarczego rozwoju społeczności; efektywne wykorzystanie lokalnych zasobów w celu ochrony ekosystemów i zapobieganie negatywnych skutków zmiany klimatu; innowacje w gospodarce rolniczej; zwiększenie konkurencyjności rolników; sprzyjanie rozwojowi współpracy między wszystkimi uczestnikami procesu oraz zagwarantowanie i ochrona praw producentów rolnych poprzez rozwój organizacji zawodowych i pozarządowych; promowanie różnorodności w zatrudnianiu w obszarach wiejskich, zapewniając wzrost gospodarczy na terenach wiejskich (Strategia, 2013).

Jak pokazuje doświadczenie europejskie, konieczne jest zaprzestanie dublowania uprawnień, funkcji i zadań władz publicznych na szczeblu lokalnym. Sposobem na rozwiązanie tego problemu jest decentralizacja, polegająca na przeniesieniu części kompetencji władz publicznych na samorządy.

Decentralizacja na szczeblu lokalnym wiąże się z przeprowadzoną od 2014 roku reformą administracyjno-terytorialną w Ukrainie, która koncentrowała się na przekazywaniu uprawnień i lokalnej władzy, dając większą odpowiedzialność samorządom.

Organy władzy samorządowej muszą łączyć wyniki działalności produkcyjnej ze swoimi osiągnięciami finansowymi. Oprócz wzrostu własnych możliwości finansowych, w wyniku decentralizacji, samorząd dysponuje także innymi narzędziami zapewnienia rozwoju gospodarczego – pożyczkami zewnętrznymi, samodzielnym doбором instytucji, które dbają o środki budżetów lokalnych.

Uzasadniając potrzebę innowacyjnego i inwestycyjnego podejścia do zagospodarowania terenu, należy mieć na uwadze, że utrata cennych gruntów uprawnych, degradacja gleb, aktualny spadek ich żyzności i pogorszenie funkcji ekologicznych z punktu widzenia zasobów ziemi należy uznać za zagrożenie dla niezależności gospodarczej, a nawet bezpieczeństwa narodowego Ukrainy. I odwrotnie - przywrócenie i racjonalne wykorzystanie potencjału zasobów ziemi w celu zaspokojenia potrzeb społeczeństwa, gwarantując ekologiczne warunki dla aktywności człowieka, są podstawą zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego państwa.

W celu zilustrowania wyżej wymienionych kwestii w tabeli niżej można obserwować wzrost zagospodarowania gruntów w celu wysiewu roślin zbożowych oraz słonecznika, a także odpowiednio, spadek powierzchni obsianych burakiem cukrowym i owocami. Taka dynamika ma kilka powodów. Warto wspomnieć wzrost cen na rośliny zbożowe, wysoką wydajność słonecznika, co przekłada się na zbiory oraz

wzrost zapotrzebowania na rynku globalnym na pszenicę i inne rośliny zbożowe. W tym kontekście warto zadbać o rozsądne zagospodarowanie gleby i wzmacniać ekologiczną świadomość użytkowników roli.

Rodzaje roślin / Lata	2012	2015	2021
Rośliny zbożowe i strączkowe, tys. ha	14255	14641	15948
Słonecznik, tys. ha	5013	5166	6665
Burak cukrowy, tys. ha	449	237	227
Ziemniaki, tys. ha	1419	1291	1283
Warzywa, tys. ha	480	447	461
Owoce, tys. ha	210	206	191

Tabela 2. Zagospodarowane obszary, z których zebrano plody rolne

Źródło: dane Państwowej Służby Statystycznej Ukrainy w latach 2012, 2015, 2021. Zbiór statystyczny. Pobrano z:

<https://www.ukrstat.gov.ua/> [dostęp: 02.12.2023].

Naukowcy M. Orlykowi i L. Wicki zwracają uwagę na to, że rozwój sektora rolniczego prowadzi do koncentracji produkcji w ramach wielkich koncernów, tzw. agroholdingów o ekstensywnym modelu gospodarowania. Działalność części agroholdingów często jednak sprowadza się do rabunkowej eksploatacji zasobów w okresie obowiązywania umów dzierżawy. Prowadzi to często do degradacji ziemi i dewastacji wykorzystywanych aktywów rzeczowych (Orlykowski, Wicki, 2016, s. 115).

W celu poprawy ekologicznego użytkowania gruntów ważne jest, aby realizować takie strategiczne inicjatywy jak:

- optymalizacja użytkowania gruntów w oparciu o ekologiczną politykę;
- tworzenie modeli zrównoważonego użytkowania gruntów rolnych;
- zapewnienie zgodności z wymogami środowiskowymi systemu zagospodarowania terenu;
- rozwój nowych systemów rolniczych;
- rozwój nowoczesnych technologii w systemie rolnictwa;
- wzrost świadomości ekologicznej właścicieli i użytkowników gruntów;
- bezpośrednie dbanie o czystość środowiska.

Utrzymanie tych orientacyjnych punktów dotyczących utrzymania gruntów otwiera perspektywę rozwoju konkurencyjnej produkcji rolnej.

W toku badań istotne jest uzasadnienie elementów środowiskowej regulacji użytkowania gruntów rolnych: wsparcie finansowe działań w zakresie ochrony gruntów, podatki środowiskowe, alokacja środków dla obywateli na przywrócenie

poprzedniego stanu gruntów rolnych zniszczonych w wyniku siły wyższej, innowacyjny rozwój ukierunkowany na ekologiczne użytkowanie gruntów, zgodność ze standardami i normami środowiskowymi, ulgi podatkowe i kredytowe dla właścicieli i użytkowników gruntów zachęcające przedsiębiorstwa do racjonalnego użytkowania i ochrony gruntów. Te elementy środowiskowej regulacji użytkowania gruntów muszą być wdrażane kompleksowo.

Dynamizm rozwoju zagospodarowania gruntów wymaga wprowadzenie innowacyjnej strategii w celu środowiskowej regulacji użytkowania gruntów, między innymi:

- przestrzeganie i zachowanie wymagań dotyczących utrzymania właściwego stanu lub przywrócenia żyzności gleby;
- odpowiednie wsparcie państwa w zakresie środków ochrony ziemi;
- utworzenie jednej bazy informacyjnej o gruntach rolnych w celu monitorowania prac, co wiąże się z regulacją środowiskową użytkowania gruntów;
- opracowanie i wdrożenie skutecznych programów zapewniających poprawę żyzności gleby.

Z perspektywy długoterminowej, niezbędnym jest także racjonalne wykorzystanie biozasobów jako podstawy kształcenia i dalszego rozwoju terytorialnego w Ukrainie (Butenko i in., 2020, s. 34).

Wnioski

Podstawy koncepcyjne innowacyjnego rozwoju zagospodarowania przestrzennego polegają na doskonaleniu systemu zwiększania efektywności państwowego gospodarowania zasobami ziemi i zagospodarowania terenu, w tym na opracowywaniu projektów przez organy samorządowe, zapewnieniu najnowszej technologii projektowania systemów płodozmianu, technologii badania składu gruntów, i dotyczącej infrastruktury przestrzennej i terytorialnej itp. Ważną rolę odgrywa procedura opodatkowania gruntów, zespół działań organizacyjno-ekonomicznych poprawiających żyzność gleb, bilans ekologiczny użytkowania gruntów, prowadzenie efektywnego monitoringu gruntów, poprawa struktury organizacyjnej rolnictwa przy zagospodarowaniu terenu itp. Ponadto wszystkie elementy innowacji w użytkowaniu gruntów powinny działać w oparciu o nieustanną komunikację, zapewniając efekt synergii decyzji zarządczych ukierunkowanych na racjonalne użytkowanie i ochronę gruntów.

Innowacyjne przepisy tworzenia przyjaznych środowisku zasad użytkowania gruntów rolnych w ramach decentralizacji, polegające na kodyfikacji praw i obowiązków władz centralnych i samorządowych, powinny opierać się na ekologizacji produkcji i organizacji biznesu. Wzmocnienie roli władz samorządowych zwiększy również ich odpowiedzialność wobec jednostek terytorialnych przestrzegających standardów społecznych, a także wpłynie na kształtowanie się nowoczesnej gospodarki użytkowania gruntów rolnych oraz stymulowanie innowacyjnego modelu rozwoju. Tym bardziej że w ostatnich latach obserwuje się stały, dodatni wzrost powierzchni użytków rolnych, na których prowadzona jest certyfikowana produkcja ekologiczna (Kucher i in., 2021, s. 65).

Pojawiły się nowe zagrożenia, związane z inwazją rosyjską na Ukrainę 24 lutego 2022 roku, które powodują poważny problem związany z zagospodarowaniem gruntów. Aktualnie Ukraina jest na pierwszym miejscu na świecie pod względem powierzchni zaminowanych terytoriów. „Około 174 000 kilometrów kwadratowych terytoriów jest potencjalnie niebezpiecznych dla życia i zagospodarowania” (Zaminowano, 2023). W przyszłych badaniach naukowych warto zwrócić uwagę na potencjalne zagrożenia podczas użytkowania gruntów i opracowania mechanizmów rozwiązania tak poważnego problemu, który ma długoterminowy charakter.

Bibliografia

- Біла книга: стратегія розвитку земельних відносин в Україні. Міністерство аграрної політики та продовольства України. (2021). Київ. [*Biała księga: strategia rozwoju relacji w sferze użytkowania gruntów w Ukrainie*. Ministerstwo Polityki Rolnej i Żywności Ukrainy. (2021). Kijów]. [*Bila knyha: stratehija rozvytku zemel'nych widnosyn w Ukrajinі*. (2021). Kyjiv]. Pobrane z: https://minagro.gov.ua/storage/app/sites/1/PDF/Land-strategy_220530_092343.pdf [dostęp: 02.12.2023].
- Ботезат, О. П. (2010). *Комплексний підхід у плануванні використання земельних ресурсів* [Botezat, O. (2010). *Kompleksowe podejście do planowania wykorzystania zasobów ziemi*]. [Botezat, O.P. (2010). *Kompleksniy pidhid u planuvannyi vykorystannya zemel'nyh resursiv*]. Pobrane z : http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/apdy_2010_1_51.pdf [dostęp: 29.04.2022].
- Butenko, V., Baidala, V., Slavkova, O., Sukhostavets, A. (2020). Strategic fundamentals of bioeconomy development in Ukraine. *Economic Sciences for Agribusiness and Rural Economy*. (4). ss. 30-36. Pobrano z: <https://doi.org/10.22630/ESA-RE.2020.4.3> [dostęp: 07.12.2023].
- Горлачук, В.В., В'юн, В.Г., Сохнич, А.Я. (2002). *Управління земельними ресурсами*. Миколаїв: МФ НаУКМА. [Horlaczuk, V., Wjun, V., Sochnycz, A. (2002). *Zarządzanie zasobami użytkowania gruntu*. Mikołajów: MF NaUKMA]. [Gorlachuk, V.V., Vyun, V.G., Sokhnych, A.Ya. (2002). *Upravlinnya zemel'nyty resursamy*. Mykolayiv: MF NaUKMA].
- Дорош, О. С. (2012). Територіальне планування сільськогосподарського землекористування – основа його просторового розміщення. в: *Економіка природокористування і охорони довкілля*. [Dorosz, O. (2012). Podstawą zagospodarowania przestrzennego jest planowanie przestrzenne użytkowania gruntów rolnych. W: *Ekonomika korzystania z przyrody i ochrona środowiska*]. [Dorosh, O. S. (2012). Teritorialne planuvannya silskogospodarskogo zemlekoristuvannya – osnova yogo prostorovogo rozmichennya. w: *Ekonomika prirodo koristuvannya i ohorony dovkillya*]. Pobrano z : http://nbuv.gov.ua/UJRN/epod_2012_2012_16 [dostęp: 29.04.2022].
- Федулова, Л. І. (2009). *Економіка знань*. Київ : НАН України. [Fedulowa, L. (2009). *Ekonomia wiedzy*. Kijów: Narodowa Akademia Nauk Ukrainy]. [Fedulova, L.I. (2009). *Ekonomika znan*. Kyjiv : NAN Ukrainy].

- Kucher, O., Prokopchuk, L., Zabolotnyy, S. (2020). Formation of the development strategy for the bioeconomy in Ukraine. *Economic Sciences for Agribusiness and Rural Economy*. (4). ss. 78-83. Pobrano z: <https://doi.org/10.22630/ESA-RE.2020.4.10> [dostęp: 05.12.2023].
- Kucher, O., Pokotylska, N., Pustova, N., Pustova, Z. (2021). Organic market formation in Ukraine. *Turystyka i Rozwój Regionalny*. (16). ss. 55–66. Pobrano z: <https://doi.org/10.22630/TIRR.2021.16.19> [dostęp: 07.12.2023].
- Orlykovskiy, M., Wicki, L. (2016). *Polityka i programy wsparcia rolnictwa w warunkach stowarzyszenia i członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Wnioski dla Ukrainy*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Про земельну реформу. (1990)*. Постанова Верховної Ради Української РСР від 18 грудня 1990 р. [*O reformie rolnej. (1990)*. Rozporządzenie Rady Najwyższej Ukraińskiej SRR z dnia 18 grudnia 1990 r.]. [*Pro zemel'nu reformu. (1990)*. Postanowa Werchownoji Rady Ukrajins'koji RCP wid 18 hrudnia 1990 r.]. Pobrano z: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12#Text> [dostęp: 04.12.2023].
- Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. (2014)*. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591-р. [*Zatwierdzenie planu działań w celu realizacji Konceptji reformy samorządu lokalnego i terytorialnej organizacji władzy w Ukrainie. (2014)*. Rozporządzenie Rady Ministrów Ukrainy z dnia 18 czerwca 2014 r. nr 591-r.]. [*Pro zatverdžennâ planu zahodiv šodo realizacii Konceptii reformuvannâ місceвого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. (2014)*. Rozporâdžennâ kabinetu Ministriv Ukraïni vid 18 červnâ 2014 r. № 591-r.].
- Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року. (2013)*. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р. [*Zatwierdzenia Strategii rozwoju sektora rolnego gospodarki na okres do 2020 roku. (2013)*. Rozporządzenie Rady Ministrów Ukrainy z dnia 17 października 2013 r. nr 806-r.]. [*Pro shvalennâ Strategii rozvitku agrarnogo sektoru ekonomiki na period do 2020 roku. (2013)*. Rozporâdžennâ Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 17 žovtnâ 2013 r. № 806-r.].
- Про форми власності на землю. (1992)*. Закон України від 30 січня 1992 р. [*O formach własności gruntów. (1992)*. Ustawa Ukrainy z dnia 30 stycznia 1992 r.]. [*Pro formy własności na zemlu. (1992)*. Zakon Ukrajiny wid 30 sicznia 1992 r.]. Pobrano z: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-12#Text> [dostęp: 04.12.2023].

- Rural Development Programmes 2014–2020*. Pobrano z: <http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development> [dostęp: 29.04.2022].
- Сохнич, А.Я., Іришева, І.О. (2012). Інновації в період економічних трансформацій. в: *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. Т. 2. Вип. 1.* [Sochnycz, A., Iryshchewa, I. (2012). Innowacje w okresie przemian gospodarczych. W: *Teoretyczne i praktyczne aspekty ekonomii i własności intelektualnej. T. 2.1.*] [Sokhnych, A.Ya., Irysheva, I.O. (2012). Інновації в період економічних трансформацій. W: *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. Т. 2, Вип. 1.*].
- Третяк, А., Курильців, Р., Третяк, Н. (2013). Концептуальні засади розвитку в Україні сучасної багатофункціональної системи управління земельними ресурсами. в: *Землевпорядний вісник. № 9.* [Tretiak, A., Kuryltsiw, R., Tretiak, N. (2013). Podstawy koncepcyjne rozwoju wielofunkcyjnego systemu zarządzania gruntami w Ukrainie. W: *Herald Gospodarki Gruntowej. nr 9.*] [Tretiak, A., Kuriltsev, R., Tretiak, N. (2013). Konceptual'nì zasady rozvitku v Ukraїni sučasnoї bagatofunkcional'noї sistemi upravlinnâ zemel'nimi resursamy. W: *Zemlevporjadnyy visnyk. № 9.*].
- Заміновано 30% території України: у МВС розповіли, як усунуть загрозу. [*30% terytorium Ukrainy jest zaminowane: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych powiedziało, jak wyeliminuje zagrożenie*]. Pobrano z : <https://www.unian.ua/weapons/u-rozminuvanni-teritoriyi-ukrajini-zadiyut-bezpilotniki-shcho-viyavlyatimut-vorozhi-mini-mvs-12266343.html> [dostęp: 22.05.2023].
- Земельний довідник України 2020 – база даних про земельний фонд країни* [*Katalog gruntów Ukrainy 2020 – baza danych o krajowym funduszu gruntów*]. [Zemel'nyj dowidnyk Ukrainy 2020 – baza danych pro zemel'nyj fond krajiny]. Pobrano z: <https://agropolit.com/spetsproekty/705-zemelniy-dovidnik-ukrayini--baza-danih-pro-zemelniy-fond-krayini> [dostęp: 08.12.2023].
- Земельний кодекс України*. (2002). Відомості Верховної Ради України (ВВР). № 3-4. [*Kodeks rolny Ukrainy*. (2002). Wiadomości Rady Najwyższej Ukrainy (WNR). Nr 3-4]. [Zemel'nij kodeks Ukraїni.(2002). Vidomosti Verhovnoї Radi Ukraїni (VVR). № 3-4.].
- Україна в цифрах. Статистичний збірник*. (2022). Київ: Державна статична служба України. [*Ukraina w liczbach. Zbiór statystyczny*. (2022). Kijów: Państwowa Służba Statystyczna Ukrainy]. [*Ukrajina w cyfrach. Statystycznyj zbirnyk*. (2022). Kyjiw: Derżawna statyczna służba Ukrainy].

