

- збалансування економічних та екологічних інтересів промислових підприємств, пов'язаних із використанням водних ресурсів;
- створення стабільної системи водозбереження;
- підвищення інвестиційної активності щодо будівництва сучасних і реконструкції існуючих водогосподарських та водоочисних об'єктів;
- здійснення прямих інвестицій у науково-дослідні й організаційно-конструкторські роботи, пов'язані із освоєнням новітніх та розробкою водозберігаючих та водоочисних технологій;
- введення інноваційних промислових проектів, спрямованих на формування екологічно збалансованого водокористування і забезпечення стабільного розвитку промислового комплексу;
- створення ефективних ринкових важелів еколого-економічного регулювання водних відносин, що забезпечить достатнє фінансування господарської та водоохоронної діяльності;
- гарантування безпеки підприємствам у водоресурсній сфері;
- реалізація водогосподарської стратегії щодо впровадження басейнового управління водними ресурсами, який сприятиме раціональному водокористуванню в усіх секторах економіки, відтворенню та охороні водних ресурсів.

Таким чином, у сучасних трансформаційних умовах державна політика у сфері промислового водокористування не має чіткої спрямованості на еколого-економічний результат і виникає потреба в розробці та реалізації нової державної політики, спрямованої на структурну модернізацію національного промислового комплексу та вдосконалення системи стимулювання раціонального водокористування, тобто прийняття допоміжних економічних важелів і стимулів, які забезпечать ефективне використання, відтворення та охорону водних ресурсів.

#### *Література*

1. Амоша О. Промислова політика України: концептуальні орієнтири на середньострокову перспективу / О. Амоша, В. Вишневський, Л. Збаразська // *Економіка України*. – 2009. – № 12. – С. 4–13.

УДК 332.3

**Й. М. ДОРОШ**  
**ДП "Київський інститут землеустрою"**

### **МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ФОРМУВАННЯ СТАЛОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ**

*Проаналізовано зміни, які відбулися в земельних відносинах від початку земельної реформи, та їх вплив на використання й охорону земель. Запропоновано методологічні підходи до формування сталого сільськогосподарського землекористування.*

*Ключеві слова: земельні відносини, земельна реформа, охорона земель, стале сільськогосподарське землекористування.*

*Проанализированы изменения, которые произошли в земельных отношениях с начала земельной реформы, и их воздействие на использование и охрану земель. Предложено методологические подходы к формированию устойчивого сельскохозяйственного землепользования.*

*Ключевые слова: земельные отношения, земельная реформа, охрана земель, устойчивое сельскохозяйственное землепользование.*

*Analyzed the changes that took place in land relations from the beginning of land reform and their impact on land use and protection. Methodological approaches to the formation of sustainable agricultural land use.*

*Key words: land relations, land reform, land protection, sustainable agricultural land use.*

Зміни у власністному статусі земель що відбулися протягом останніх років, призвели до порушення існуючої організації території сільськогосподарських землекористувань. Через відсутність науково обґрунтованих сівозмін, ґрунтозахисних технологій вирощування сільськогосподарських культур у новостворених агроформуваннях відбувається виснаження земель, зниження родючості ґрунтів та активізація деградаційних процесів. У зв'язку з недосконалістю державного регулювання процесом землекористування відбуваються перманентні зміни розмірів землекористувань, що негативно впливає на їх сталий розвиток.

Особливо гостро стоять проблеми впливу екологічних, економічних та соціальних факторів на характер і напрями сільськогосподарського землекористування.

Питанняч сталого сільськогосподарського землекористування в нових умовах земельних відносин в останні роки присвятили роботи вітчизняні вчені І. К. Бистряков, Д. С.Добряк, М. І. Ібатулін, Л. Я. Новаковський, С. О. Осипчук, М. П. Стецюк, М. Г. Ступень, А. М. Третьак, М. А. Хвесик, А. Д. Юрченко та багато інших. Аналіз літературних джерел виявив, що частина досліджень зосереджені переважно на проблемах удосконалення законодавчої бази регулювання земельних відносин і управління земельними ресурсами на державному рівні. Разом із тим залишаються невирішеними питання вдосконалення законодавства щодо розвитку сучасних форм сільськогосподарських землекористувань, підвищення ефективності використання та охорони земель сільськогосподарського призначення на регіональному та локальному рівні.

Метою статті є визначення принципів, завдань та механізмів щодо формування інституціонального середовища сталого сільськогосподарського землекористування в сучасних земельних відносинах.

Зміни земельних відносин від початку земельної реформи пройшли кілька етапів щодо власності земельних ресурсів, а саме роздержавлення, приватизація, концентрація.

Зокрема, у Київській області роздержавлено землі 638 сільськогосподарських підприємств. Набули право на земельну частку (пай) 320,4 тис. громадян – членів сільськогосподарських підприємств, кооперативів, акціонерних товариств, у тому числі створених на базі радгоспів та інших державних госпідприємств, у т.ч. пенсіонери. Із них 314,9 тис. чол. отримали сертифікати на право на земельну частку (пай) і 308,9 тис. – оформили державні

акти на право власності на земельні ділянки в розмірі земельної частки (паю). Більше як 1 млн громадян приватизували земельні ділянки для ведення особистого селянського та фермерського господарства, будівництва та обслуговування житлових будинків, господарських будівель і споруд, садівництва, індивідуального дачного будівництва, а також індивідуальних гаражів.

З початку 2010 року 254,1 тис. громадян – власників земельних ділянок з цільовим призначенням для ведення товарного сільськогосподарського виробництва уклали договори оренди земельних ділянок із агроформуваннями нового типу, заснованими на приватно-орендних засадах. У результаті концентрації земельних ділянок громадян шляхом оренди в області сформовано 1781 сільськогосподарське підприємство. За розмірами землекористувань підприємства досить розрізнені: від 5 до 10 тис. га і більше (табл.).

*Таблиця*

**Розподіл сільськогосподарських підприємств за розміром сільськогосподарських угідь**

Градація підприємств за площею сільськогосподарських угідь, га	Усього	Частка від загальної кількості, %	Площа сільськогосподарських угідь, тис. га	Частка від загальної площі сільгоспугідь підприємств, %
До 5,0	108	6,1	0,3	0,0
5,1–10,0	85	4,8	0,7	0,1
10,1–20,0	155	8,7	2,5	0,3
20,1–50,0	537	30,2	20,4	2,0
50,1–100,0	147	8,2	10,9	1,1
100,1–500,0	309	17,3	80,5	7,9
500,1–1000,0	144	8,1	104,0	10,2
1000,1–2000,0	178	10,0	254,6	24,9
2000,1–3000,0	63	3,5	154,1	15,1
3001,0–4000,0	29	1,6	100,1	9,8
4001,0–5000,0	10	0,6	42,9	4,2
5001,0–7000,0	7	0,4	42,8	4,2
7000,1–10000,0	2	0,1	15,7	1,5
Більше як 10000,0	7	0,4	191,3	18,7
Разом	1781	100	1020,8	100

Розміри землекористувань сільськогосподарських підприємств і їх кількість перебувають у перманентній динаміці. Здебільшого це залежить від фінансового стану і вміння вести сільськогосподарське виробництво в ринкових умовах, короткого терміну (5-6) років договорів оренди земельних ділянок, розмірів та форми орендної плати.

Внаслідок подальшого спаду виробництва і реалізації продукції, поглиблення диспаритету цін, несвоєчасних розрахунків із сільськогосподарськими товаровиробниками за реалізовану продукцію, недостатнього сезонного кредитування виробництва, неефективної системи оподаткування та страхування знижується дохідність і платоспроможність підприємств, що стає віддзеркаленням розрахунків за орендовані земельні ділянки. Із 254,1 тис. укладених договорів оренди у 42,4 тис. договорів орендна плата становить до 1,5% від вартості земельних ділянок, у 165,6 від 1,5 до 3,0% і у 46,1 тис. договорів – від 3,0% і більше. Серед форм плати за оренду земельних ділянок (паїв) домінує натуральна (сільськогосподарською продукцією) – 83,5% (рис.).

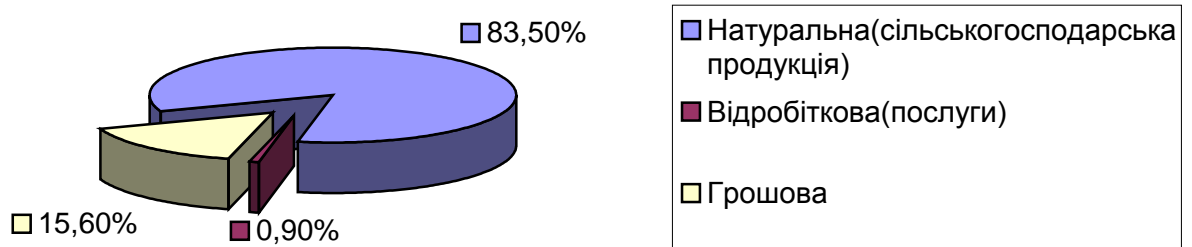


Рисунок. Форми плати за оренду земельних ділянок

Натуральна форма орендної плати не є прогресивною і дає можливість не платити обов'язкових платежів у бюджет та штучно недодавати продукції орендодавцям, що більшою мірою спонукає їх до пошуку нових орендарів .

Наведене вище створює хаос у землекористуванні сільськогосподарських підприємств.

Процес зламу радянської аграрної структури відбувся за короткий період у 1999 і 2000 роках без належного законодавчого та нормативно-технічного забезпечення. У результаті більшість новостворених сільськогосподарських підприємств не мають відповідним чином сформованих меж, планово-картографічних і ґрунтових матеріалів, проектної документації з організації території, науково обґрунтованої системи заходів щодо використання та охорони земель.

Це вимагає запровадження інституціонального середовища, що є передумовою збалансованого та соціально орієнтованого землекористування.

Для впорядкування земельних відносин необхідно розглядати земельні ресурси як складову єдиного соціо-еколого-економічного комплексу в триєдиному вимірі: як екологічний інтегральний ресурс, що створює умови для життя та існування населення; просторовий базис розміщення продуктивних

сил, а також предмет та засіб праці. Такий підхід дає підстави для висновку, що екологічно нераціональне використання земель призводить не тільки до суттєвих змін у функціонуванні екосистем, але й завдає шкоди економіці в цілому. Ключовим аспектом у цьому випадку стає процес інституціоналізації діяльності в рамках забезпечення загальносистемних принципів взаємодії людини та природи на рівні формування відповідних економічних відносин.

Найбільші зміни в земельних відносинах відбулися в землекористуваннях сільських територій. Сільські території являють собою складну соціально-економічну систему, що потребує державної підтримки. При цьому важлива роль відводиться сталому землекористуванню за рахунок формування довготермінових науково обґрунтованих землекористувань. Комплексний розвиток сільських територій повинен ураховувати багатофункціональність землекористування, оптимальну структуру виробництва, забезпечення інтересів місцевих громад, розвиток вертикальної інтеграції влади тощо. У той же час відповідна просторова організація сільської території і сталих землекористувань повинна регламентуватися системою землевпорядної проектної документації.

Сучасні проекти землеустрою як інструмент формування сталого землекористування повинні комплексно характеризувати ефективність використання та охорони земель в умовах нових земельних відносин на базі поєднання екологічних, економічних та соціальних факторів. Зокрема, проекти мають реалізувати принципи розвитку екомережі України за рахунок здійснення низки заходів фітомеліоративного і технологічного змісту (здійснення науково обґрунтованої оптимізації посівних площ і системи ведення сільськогосподарського виробництва на засадах мінімального обробітку ґрунтів і органічного землеробства, підтримання високого рівня екологічно обґрунтованого гумусоутворення, відновлення структури та поліпшення фітосанітарного стану ґрунтів).

На нашу думку, зазначені питання можуть вирішуватися комплексно на локальному рівні лише через розробку проектів землеустрою в межах сільських (селищних) рад. Законом України "Про землеустрій" визначено перелік проектів землеустрою які розробляються на місцевому (локальному) рівні.

До них відносяться:

- Проекти землеустрою щодо формування земель комунальної власності територіальних громад і проекти розмежування земель державної та комунальної власності населених пунктів;
- Проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок;
- Проекти землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань;
- Проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;
- Проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів;
- Робочі проекти землеустрою.

Усі названі проекти землеустрою передбачають заходи щодо зміни форм власності на землю, процедуру передачі у власність чи надання в користування земельних ділянок, упорядкування існуючих землеволодінь та землекористувань.

Разом з тим не розроблено проектів землеустрою, які б комплексно вирішували питання використання та охорони земель у межах території сільських (селищних) рад, стануть основою для подальшого перерозподілу земель, створюватимуть передумови для збереження та відтворення ландшафтів, формуватимуть стійкий екологічний каркас і забезпечуватимуть умови для формування землекористувань та їх внутрігосподарської організації території.

Зазначенні питання можливо вирішити при розробці Проекту землеустрою щодо зонування території сільської (селищної) ради. Розробка таких проектів повинна ініціюватися державними органами виконавчої влади або місцевого самоврядування, погоджуватися дозвільними органами, проходити громадські слухання і затверджуватися районними державними адміністраціями.

Також Законом України "Про землеустрій" практично нерегульовані відносини щодо порядку внутрігосподарського землеустрою території землекористувань. Незрозумілим стає норма ст. 51 закону щодо впорядкування існуючих землеволодінь та землекористувань стосовно питань усунення черезсмужжя, далекоземелля, ламаності меж, нераціонального використання земель, створення територіальних умов для функціонування всіх галузей економіки. Постає питання хто повинен ініціювати таку роботу, і це стосується не одного, а декількох землекористувачів. Тим більше, створення територіальних умов для функціонування всіх галузей економіки вирішуються не на рівні одного землекористування, а є завданням проектної документації, яка за "рангом" вища і має прогностичний характер.

На нашу думку, назва "Проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь" (ст. 52) не відповідає змісту і переліку робіт, які необхідно здійснити для організації території екологізбалансованого, економічно ефективного та соціально орієнтованого землекористування.

Окремі питання, які передбачено вирішувати при складанні проектів землеустрою щодо впорядкування існуючих землеволодінь та землекористувань (ст. 51) та при розробці проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь (ст. 52), дублюються.

Разом з тим, у переліку заходів, які здійснюються при розробці зазначених проектів немає основоположних принципів, що впливають на сталість землекористувань, зокрема таких, як зонування земель за їх придатністю для використання в сільськогосподарському виробництві; консервація деградованих і малопродуктивних земель та включення їх у регіональну екологічну мережу; обмеження господарської діяльності та визначення режимів використання земель; комплекс заходів щодо охорони

земель, збереження та відтворення родючості ґрунтів. І, нарешті, у проекті повинна бути оцінка запропонованих заходів, що визначається еколого-економічною та соціальною ефективністю.

У зв'язку із викладеним вважаємо за необхідне сформувати інституціональне середовище щодо розвитку сталого сільськогосподарського землекористування в сучасних умовах.

У першу чергу необхідні зміни у законодавчому полі. Зокрема, це стосується спеціального Закону України "Про землеустрій". у ньому необхідно чітко визначити види землевпорядних дій, що можуть здійснюватися шляхом як стимулювання землевласників та землекористувачів, так і їх примусу; порядок узгодження та затвердження видів документації на різних рівнях. Із закону також необхідно вилучити положення, які дублюють норми Земельного кодексу України та інших законодавчих актів.

Для врегулювання порядку використання та охорони земель сільськогосподарських землекористувань доцільно запровадити розробку проектів землеустрою щодо організації землекористувань сільських територій і території сільськогосподарських підприємств, які повинні стати інструментом сталого розвитку сільських територій та нових агроформувань в умовах сучасних земельних відносин.

Отже, реформування земельних відносин, зміна форм власності та господарювання на землі не призвели до покращення стану та використання земельних ресурсів.

Для створення довготермінових науково обґрунтованих землекористувань, що сприятимуть комплексному розвитку сільських територій, необхідно сформувати інституціональне середовище сталого землекористування в сучасних умовах.

#### *Література*

1. Бистряков І. К. *Методологічні аспекти розвитку земельних відносин в рамках територіальних землегосподарських систем* / І. К. Бистряков // *Матеріали Міжнародної наукової конференції, 28 жовт. 2010 р., Київ.* – К.: Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України, 2010. – С. 13–16.
2. Добряк Д. С. *Еколого-економічні засади реформування землекористування в ринкових умовах* / Д. С. Добряк, Д. І. Бабміндра. – К.: Урожай, 2006. – 336 с.
3. Закон України "Про землеустрій": прийнятий 22 травня 2003 року № 858-IV // ВВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=858-15>.
4. Земельний кодекс України: прийнятий 25 жовтня 2001 року № 2768-III // ВВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2768-14>.
5. *Концептуальні підходи до розробки проектів землеустрою сільських (селищних) рад* / [А. М. Третьяк, Й. М. Дорош, М. П. Стецюк, С. О. Осипчук та ін.] // *Землевпорядкування.* – 2002. – № 2. – С. 31–40.
6. Хвесик М. А. *Формування інституціонального середовища сталого землекористування в сучасних умовах* / М. А. Хвесик // *Матеріали Міжнародної наукової конференції, 28 жовт. 2010 р., Київ.* – К.: Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України, 2010. – С. 11–12.