

## ЗЕМЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ

УДК 332.02 : 332.14

### ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ПРІОРИТЕТІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ЗЕМЕЛЬНО-ГОСПОДАРСЬКИХ КОМПЛЕКСІВ

### SOME ASPECTS OF DETERMINATION PRIORITIES OF DEVELOPMENT LAND-ECONOMIC TERRITORIAL COMPLEX

**Антон ТРЕТЯК,**

*доктор економічних наук,  
Державна екологічна академія  
післядипломної освіти та управління,  
Київ*

**Anton TRETIAK,**

*Doctor in Economics,  
State Ecological Academy of  
Postgraduate Education and  
Management, Kyiv*

**Наталія ТРЕТЯК,**

*кандидат економічних наук,  
Державна установа «Інститут  
економіки природокористування та  
сталого розвитку Національної  
академії наук України», Київ*

**Natalia TRETIAK,**

*Candidate of Economic Sciences,  
Public Institution «Institute of  
Environmental Economics and  
Sustainable Development of the National  
Academy of Sciences of Ukraine», Kyiv*

*Сформовано орієнтири та пріоритети державної підтримки проектів розвитку територіальних земельно-господарських комплексів з метою ефективного управління ними на різних ієрархічних рівнях. Як елементи новизни розкрито, що при ухваленні стратегічних рішень стосовно пріоритетних напрямів діяльності повинні братися до уваги складові валової доданої вартості як соціально-економічної категорії, котра залежить і від потенціалу земельних та інших природних ресурсів. За результатами дослідження обґрунтовано висновок, що для збалансованого розвитку територіальних земельно-господарських комплексів в Україні потрібно орієнтуватися на практичну реалізацію принципу загального, але диференційованого підходу до визначення пріоритетних напрямів державної політики з урахуванням наявності земельних та інших природних ресурсів, людського капіталу, місцевих традицій тощо на різних рівнях.*

**Ключові слова:** *земельно-господарський комплекс, державна політика, регіональна політика, управління земельними ресурсами та землекористуванням, пріоритети державної підтримки, валова додана вартість.*

*Guidelines and priorities of state support the projects of development land-economic territorial complex for the effective governance at different hierarchical levels are formed. At acceptance strategic decisions concerning priority directions of activities should take into account composition of the gross value added as a socio-*

*economic category, which depends on the capacity of land and other natural resources are disclosed as a novelty. According to results of research is grounded conclusion that for a balanced development land-economic territorial complexes in Ukraine should focus on the practical implementation of the principle of common but differentiated approach to identifying priority directions of state policy, taking into account the availability of land and other natural resources, human capital, local traditions, etc. at different levels.*

**Key words:** *land-economic complex, state policy, regional policy, governance of land and land use, state support priorities, gross value added.*

**Постановка проблеми.** В Україні стратегічні рішення ухвалюються зазвичай без впровадження їх у практику, що підтверджується новими етапами реформування економіки та наявністю таких гострих і актуальних питань, як формування політики сталого просторового розвитку, котра має базуватися на принципах збалансованого розвитку територіальних земельно-господарських комплексів. Її суть полягає у запобіганні виникненню екологічних проблем, спричинених неадекватною координацією галузевих програм, а також рішень, що ухвалюються на різних ієрархічних рівнях.

У цьому аспекті пріоритети державної підтримки проектів розвитку територіального земельно-господарського комплексу мають сприяти запобіганню або обмеженню різноманітних збитків, яких завдають навколишньому природному середовищу, зокрема, запровадженню найменш шкідливих для довкілля методів господарювання в сільському, лісовому та рибному господарстві, екологічно безпечних транспортних й енергетичних систем, відродженню депресивних територій, а також тих, що постраждали внаслідок промислового забруднення або військових дій у зоні АТО, в тому числі підтримувати проживання населення на них.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** З дня незалежності важливим для України є завдання державної підтримки розвитку різних секторів економіки. Зокрема, в цьому аспекті дослідження щодо перспектив і напрямів стимулювання інновацій здійснювали різні відомі вітчизняні вчені. Проте в умовах євроінтеграції та переходу країни до ринкових умов постає завдання визначення інноваційно нових орієнтирів та прерогатив державної підтримки проектів розвитку територіальних земельно-господарських комплексів.

**Метою статті** є сформулювати орієнтири та пріоритети державної підтримки таких проектів з метою ефективного управління територіальними земельно-господарськими комплексами на різних ієрархічних рівнях.

**Виклад основних результатів дослідження з елементами новизни.** В Україні в останні роки за ініціативи Президента відбувається адміністративна реформа, спрямована на оптимізацію державного апарату, спрощення бюрократичних процедур, полегшення умов ведення бізнесу та протидії корупції на всіх рівнях тощо. В результаті цих змін інституційна система, у якій функціонують територіальні земельно-господарські комплекси, є досить нестійкою, крім того, у ній постійно відбуваються зміни, котрі стосуються різних ієрархічних рівнів.

Відзначимо, що з незалежністю України до теперішнього часу управління земельними ресурсами та землекористуванням здійснюється за класичною

радянською моделлю. Однак в умовах децентралізації влади та з урахуванням положень державної земельної політики, визначеної Земельним кодексом України та Законом України «Про державний земельний кадастр», у державі доцільно впровадити (апробувати) комплексну багатофункціональну модель управління земельними ресурсами. Зокрема, доведено, що новітня система дає змогу вирішувати питання ефективності використання земельних ресурсів та розвитку землекористування в порядку «від загального до приватного» (від національного рівня до місцевого) та «від приватного до загального» (від земельної ділянки до території країни), тобто в діалектичній єдності [1, 2].

Цілісна (комплексна) система управління земельними ресурсами забезпечить ефективний взаємозв'язок усіх інститутів, структур земельної політики та зацікавлених сторін. Така управлінська модель дозволить організувати у двох напрямках «зверху–вниз» адміністрування розподілу земельних ресурсів та «знизу–вверх» організацію ефективного використання й охорони земель та інших природних ресурсів, що тісно пов'язані із землею. Так, на рівні територіальних громад переважатиме діяльність з регулювання земельних відносин, планування та адміністрування розвитку землекористування на всіх категоріях земель, що передбачає управління від земельної ділянки до території, а саме «знизу–вверх». Саме на цьому рівні в процесі планування розвитку землекористування встановлюються пріоритети держави, регіону, територіальної громади.

Оскільки результативність заходів у сфері соціально-економічного розвитку територій (у тому числі і вирішення завдання капіталізації їх активів) багато в чому залежить від принципів й особливостей реалізованої державної регіональної політики, то доцільно при розгляді інструментів і методів капіталізації землекористування території зосередитися саме на її характеристиці та особливостях.

Досить часто в основу децентралізації закладається принципово інше значення. З погляду повноти інструментарію і спектра вирішуваних завдань можливо розглядати три види державної регіональної політики:

*Національна регіональна політика* – система цілей і завдань органів державної влади України щодо управління політичним, економічним, екологічним та соціальним розвитком регіонів і територій.

*Регіональна політика* – система цілей і завдань органів державної влади щодо управління політичним, економічним, екологічним і соціальним розвитком територій.

*Регіональний аспект загальнодержавної політики* – система дій, спрямованих на фінансовий, соціальний, зовнішньоекономічний, інвестиційний та інші напрями державної політики, котра б враховувала їх вплив на соціально-економічний розвиток регіонів і територій.

Цілі державної регіональної політики визначаються її структурою, що повинна включати такі напрями діяльності різних сфер регіонального розвитку, як:

- економічна політика (в тому числі: кредитно-грошова, бюджетна, промислова, фінансова, організаційна, маркетингова тощо; окремі види орієнтовані на створення і розвиток економічних основ функціонування регіональної системи земельно-господарського комплексу);

- соціальна і демографічна політика (*спрямована на підвищення якості і рівня життя населення регіону, залучення населення на відповідну територію*);
- просторова політика (*орієнтована на оптимізацію розміщення населення і продуктивних сил (факторів виробництва) на території, оптимізацію використання земельних та інших природних ресурсів наявного потенціалу*);
- екологічна і гуманітарна політика (*спрямовані на підтримку й відтворення культурних та гуманітарних цінностей, формування унікальних ознак і культурних брендів території, сталості землекористування*).

Перераховані цілі і завдання державної регіональної політики визначають і її функції на території. Однак практична реалізація останніх стикається з низкою проблем загального характеру, які стосуються більшості регіонів і територій. До найбільш загальних, на наш погляд, належать такі: встановлення співвідношення рушійних сил регіонального розвитку і забезпечення їх взаємодії; співвідношення й визначення функцій та прерогатив загальнодержавного і регіонального рівнів управління економікою; піднесення економіки відсталих районів й освоєння нових ресурсів, поляризація економічного простору як на міжрегіональному, так і внутрішньорегіональному рівнях; розв'язання національно-економічних питань; вирішення проблеми урбанізації і відходу від вузлового принципу освоєння та заселення території; обмеженість та умовність при застосуванні низки механізмів й інструментів державної регіональної політики, що обумовлені сьогодні багато в чому надмірною і триваючою централізацією управлінських функцій і компетенцій у центрі, а також збільшенням пакета функцій, переданих на регіональний рівень без відповідного ресурсного забезпечення.

В результаті державна регіональна політика, що реалізується на національному рівні, фактично не має бажаних результатів.

Отже, формуючи цілі та напрями вирішення поставленої проблеми, визначимо насамперед їх сутність та складність, оскільки вони мають багатомірну й багаторівневу «конструкцію» суспільних, групових й індивідуальних інтересів, мотивацій, очікувань, де цільові завдання, залежно від аналізу масштабу проблемної ситуації, можна поділити на чотири групи:

1) підвищення мотиваційного ефекту перетворень та розроблення пропозиції ефективних землевпорядно-організаційних, еколого-економічних, правових, фінансово-економічних, інвестиційних та інших заходів;

2) освоєння стимулюючого потенціалу фінансово-економічних відносин власності на землю та інші природні ресурси на основі коректування їх змісту, форм і механізмів відповідно до рівня впливу;

3) орієнтація земельно-господарських перетворень на освоєння інноваційних напрямів економічного зростання продуктивності земельно-господарських комплексів;

4) удосконалення інституціональної основи і механізму регулювання процесу переходу до екологічнобезпечної та економічно ефективною системи управління.

Аналіз масштабу формування державної підтримки подальшого реформування виявив проблеми трьох рівнів: *загальні*, які відіграють ключову роль у створенні системи збалансованого природокористування, формуванні

ефективного земельно-господарського комплексу, однаково характерних для всієї території України; *особливі*, стосуються різних типів земельно-господарських комплексів за функціональним використанням, що виділяються на різних рівнях; *одиночні*, властиві виключно конкретним регіональним, територіальним типам земельно-господарських комплексів (національний, регіональний, локальний (району, міста, селища, села) та на рівні підприємства).

Враховуючи, що земельно-господарський комплекс має територіальну прив'язку до адміністративно-територіальних утворень (регіон, район, місто, селище, село), планування перспективи його розвитку повинно узгоджуватися із соціально-економічним піднесенням цих територій. Для територіального розвитку найбільш узагальненим показником є валова додана вартість за видами економічної діяльності.

Саме валова додана вартість та її складові (оплата праці найманих працівників, податки, за винятком субсидій на продукцію, валовий прибуток/змішаний дохід) є соціально-економічними категоріями, котрі пропонується застосовувати для визначення стратегічних пріоритетів державної підтримки проектів розвитку територіального земельно-господарського комплексу.

На основі статистичних даних визначено основний перелік секцій видів економічної діяльності (табл.).

Так, згідно з аналізом валової доданої вартості за видами економічної діяльності в цілому по Україні за 2014 рік (див. табл.) на першому місці – оптова та роздрібна торгівля/ремонт автотранспортних засобів, другому – переробна промисловість і лише на третьому – сільське, лісове та рибне господарство. Відзначимо, що найбільші надходження від податку забезпечують такі види економічної діяльності, як переробна промисловість, оптова й роздрібна торгівля/ремонт автотранспортних засобів, інформація й телекомунікація. При цьому розподіл субсидій за видами економічної діяльності має дещо інший вигляд. Зокрема, їх з державного бюджету отримують добувна промисловість і розроблення кар'єрів, операції з нерухомістю, а також мистецтво, спорт, розваги та відпочинок. Перше місце щодо валового прибутку / змішаного доходу займає сільське, лісове та рибне господарство; другу позицію – оптова та роздрібна торгівля / ремонт автотранспортних засобів; третю – операції з нерухомістю.

У процесі дослідження зосередимо увагу на перших десяти в рейтингу категорій економічної діяльності, оскільки для кожної територіальної одиниці залежно від наявності природних, трудових та інших ресурсів характерні різні її види. Зокрема, при визначенні пріоритетних напрямів розвитку земельно-господарського комплексу для окремої території необхідно враховувати найбільш затребувані види економічної діяльності для неї або ті, що потребують розвитку й державної підтримки.

Отже, стратегічні рішення щодо пріоритетних напрямів діяльності повинні ухвалюватися з урахуванням складових валової доданої вартості як соціально-економічної категорії, котра залежить і від потенціалу земельних та інших природних ресурсів.

## Валова додана вартість за категоріями економічної діяльності в Україні\*

Категорія	Валова додана вартість		У тому числі					
			оплата праці найманих працівників		податки, за винятком субсидій на виробництво та імпорт		валовий прибуток, змішаний дохід	
	млн грн	місце	млн грн	місце	млн грн	місце	млн грн	місце
Сільське, лісове та рибне господарство	161145	3	31274	9	1353	5	128518	1
Промисловість У тому числі: <i>добувна і розроблення кар'єрів</i>	79120	6	34726	7	-7595	субсидія 1	51989	5
<i>переробна</i>	194050	2	123632	1	6044	1	64374	4
Будівництво	36876	13	20998	12	1198	7	14680	10
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів	233702	1	102761	2	4431	2	126510	2
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	100889	4	62100	5	1068	8	37721	6
Тимчасове розміщення й організація харчування	9927	17	5859	17	427	11	3641	17
Інформація та телекомунікації	52724	10	24075	11	1697	3	26952	8
Фінансова та страхова діяльність	70601	9	32733	8	1397	4	36471	7
Операції з нерухомим майном	99144	5	19238	13	-2238	субсидія 2	82144	3
Професійна, наукова та технічна діяльність	47139	11	30355	10	1336	6	15448	9
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	18061	14	13601	14	770	9	3690	16
Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування	78731	7	72538	3	91	14	6102	14
Освіта	76068	8	69059	4	107	13	6902	11
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	46250	12	39267	6	188	12	6795	13
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	12339	16	9912	15	-1993	субсидія 3	4420	15
Інші види економічної діяльності	13881	15	6519	16	476	10	6886	12

\* Джерело: згідно з даними Держстатистики України за 2014 рік.

На основі аналізу проблемної ситуації пропонуємо визначити пріоритетні напрями розвитку відповідно до ранжування валової доданої вартості на одного найманого працівника (рис. 1) базису (індикатора) капіталізації землекористування.

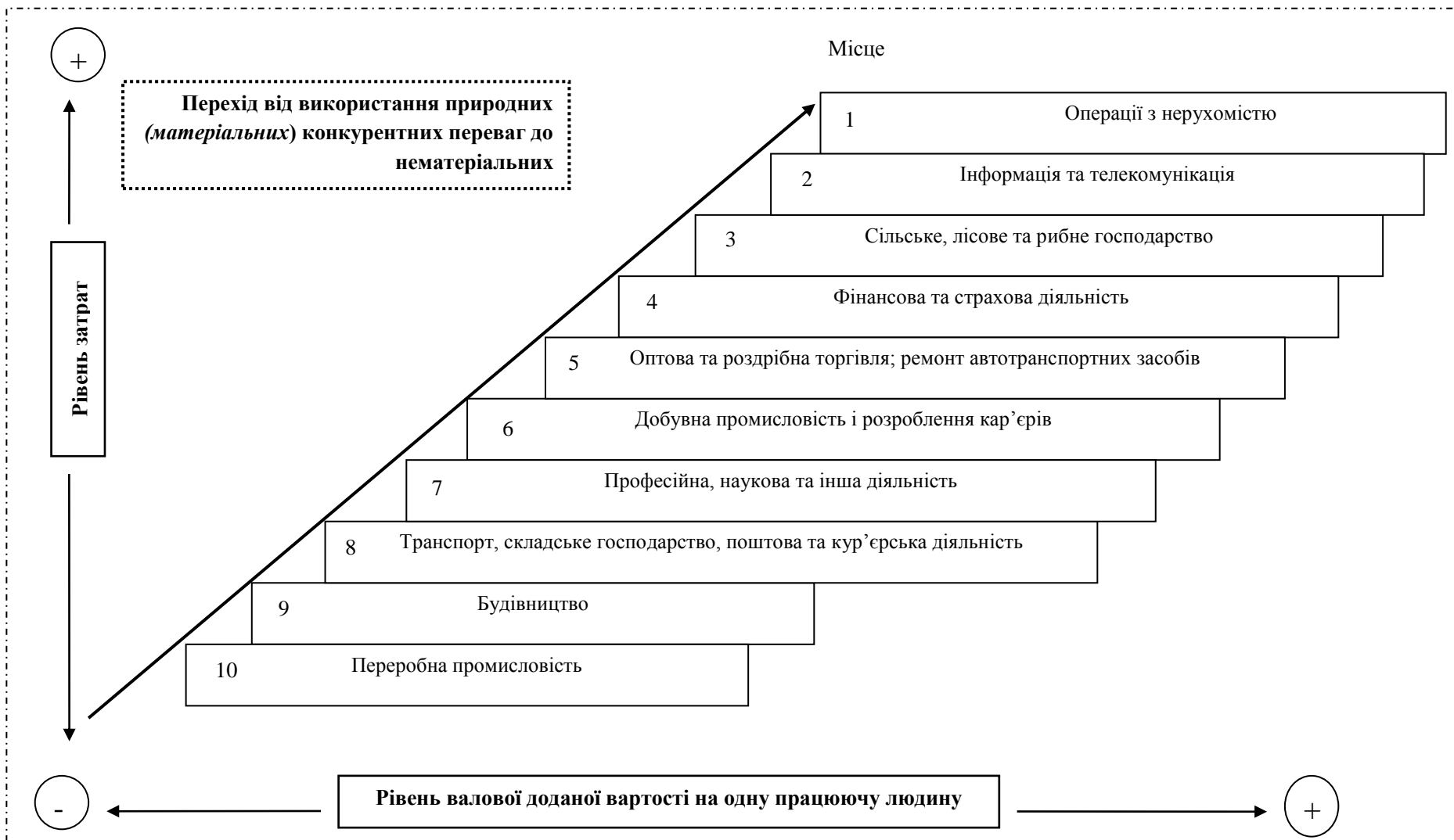


Рис. 1. Ранжування стратегічних пріоритетів розвитку в цілому по Україні за видами економічної діяльності за станом на 2014 рік (згідно з даними Держстатистики України за 2014 рік)

Стратегічні пріоритети ранжовано за таким критерієм, як рівень створюваної валової доданої вартості на одного працюючого за сектором виду економічної діяльності, котра характеризує максимізацію доходів у процесі переходу від використання природних конкурентних переваг до створення й застосування штучних переваг та інвестиційну привабливість галузі. Наведений приклад демонструє поступову зміну інвестиційних пріоритетів у часі при реалізації намічених інвестиційних проектів у рамках кожного з виділених секторів економіки (див. рис. 1), здійснюючи, таким чином, цілеспрямоване управління земельно-господарським комплексом, диверсифікуючи економіку країни, регіону чи населеного пункту і знижуючи ризики.

На більш віддалену перспективу інвестиційні пріоритети необхідно переглянути з урахуванням можливостей створення робочих місць. Тобто їх моделювання дає змогу цілеспрямовано здійснювати державну підтримку в різних галузях економіки, оскільки пріоритети для відповідного регіону, області, територіальної громади матимуть свою модель.

На основі аналізу валової доданої вартості окремих регіонів (рис. 2) встановлено власний рейтинг видів економічної діяльності кожного з них. Так, наприклад, у Вінницькій області переважає сільське, лісове й рибне господарство; Полтавській – добувна промисловість і розробка кар'єрів; Запорізькій – переробна промисловість; Київській та Львівській – оптова роздрібна торгівля/ремонт автотранспортних засобів; Одеській – транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність.

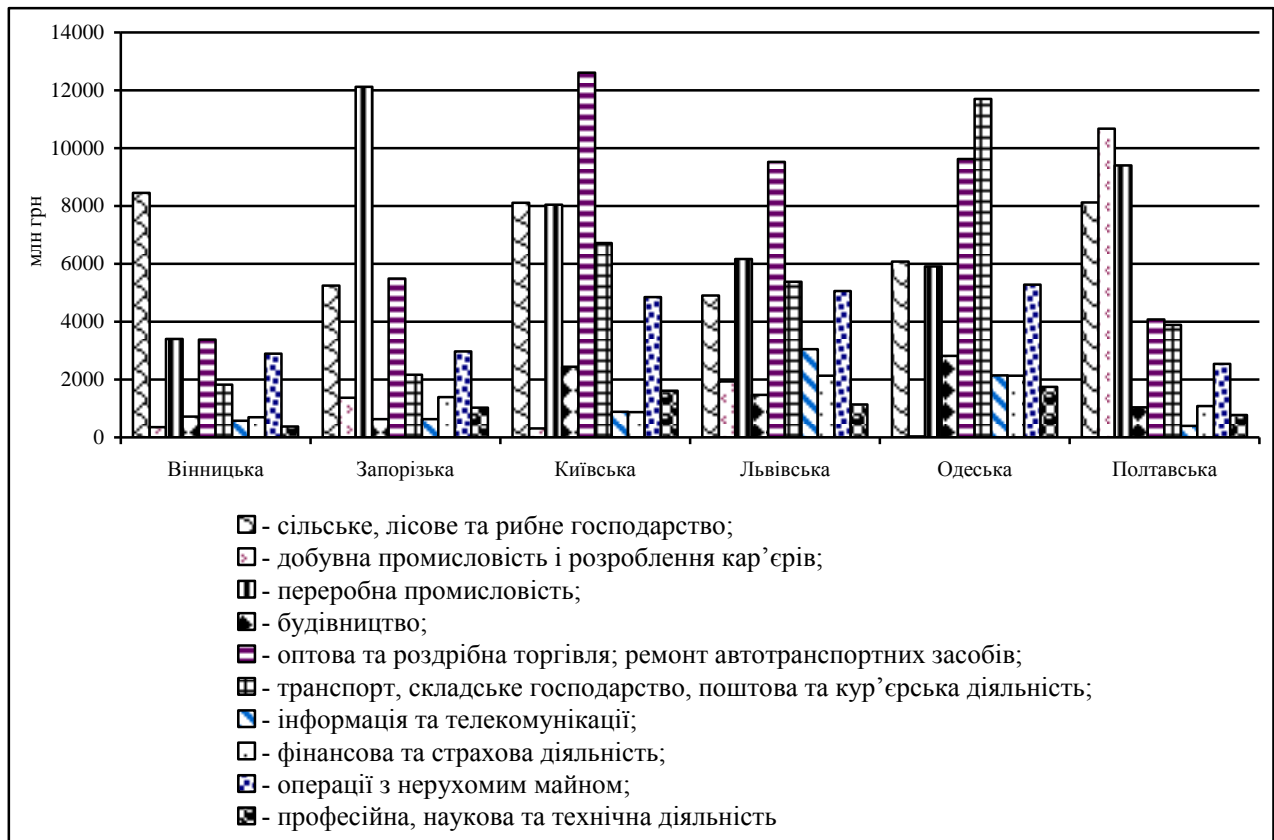


Рис. 2. Валова додана вартість за видами економічної діяльності окремих регіонів України за 2014 рік (згідно з даними Держстатистики України)



На підставі викладеного можна стверджувати, що при визначенні пріоритетів майбутнього розвитку територіальних земельно-господарських комплексів доцільним є цілеспрямоване конструювання саме такого середовища (*капіталізації землекористування*), в котрому найбільш затребуваним виявляється той сектор, який превалює. Однак при потребі потрібно стимулювати й інші види економічної діяльності.

При цьому стратегічні пріоритети мають базуватися на традиційних та інноваційних секторах економіки для відповідної території і визначатися наявністю і значними запасом ресурсів, а також специфічних технологій і компетенцій, ступенем адаптації до існуючих умов системи, методів і підходів управління з їх прив'язкою до фінансових потоків, які утворюються внаслідок залучення та перерозподілу земельних й інших природних активів.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** У процесі впровадження збалансованого розвитку територіальних земельно-господарських комплексів в Україні потрібно орієнтуватися на практичну реалізацію загального, але диференційованого підходу до визначення пріоритетного напрямку з урахуванням наявності земельних та інших природних ресурсів, людського капіталу, місцевих традицій тощо на різних рівнях. Цьому сприятиме запровадження новітньої системи управління землекористуванням, де пріоритети державної підтримки в діалектичній єдності корелюватимуть на всіх рівнях відповідно до поставлених завдань. Окремого дослідження потребують конкретні заходи з просторового розвитку для різних регіонів і типів земельно-господарських комплексів для загального збалансування та сталого розвитку в цілому.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Сакаль О.В. Багаторівневий підхід до управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади в Україні / О.В. Сакаль, Н.А. Третяк // *Екологічні та соціально-економічні особливості управління природними ресурсами в умовах децентралізації влади: зб. матер. всеукр. кругл. столу, 19 берез. 2015 року.* – К. : НУБіП, 2015. – С. 236–241.
2. Третяк Н.А. Розвиток системи управління земельними ресурсами як економічної функції власності на землю : [монографія] / Н.А. Третяк – Херсон : Грін Д.С., 2013. – 254 с.

### REFERENCES

1. Sakal' O.V. Bahatorivnevyy pidkhid do upravlinnia zemel'nyy resursamy v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini / O.V. Sakal', N.A. Tretiak // *Ekolohichni ta sotsial'no-ekonomichni osoblyvosti upravlinnia pryrodnyy resursamy v umovakh detsentralizatsii vlady: zb. mater. vseukr. kruhl. stolu, 19 berez. 2015 roku.* – K. : NUBiP, 2015. – P. 236–241.
2. Tretiak N.A. Rozvytok systemy upravlinnia zemel'nyy resursamy iak ekonomichnoi funktsii vlasnosti na zemliu : [monohrafiia] / N.A. Tretiak – Kherson : Hrin' D.S., 2013. – 254 p.