

ІНТЕГРОВАНІ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ТЕХНОЛОГІЧНИМИ ПРОЦЕСАМИ У СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОМУ ВИРОБНИЦТВІ ЗАЛЕЖНО ВІД ЧАСУ ЗДІЙСНЕННЯ ОПЕРАЦІЙ

Проблема. Найбільш перспективними у сільськогосподарському виробництві є інтегровані системи автоматичного управління технологічними процесами. Вони повинні забезпечити створення якісно нових технологій (інноваційних технологій), які мають найновіші економічні, соціальні та екологічні показники. Для узагальнення результатів попередніх досліджень щодо рівня впливу різних факторів на ефективність виробництва продукції рослинництва необхідно визначити основні технологічні (норма внесення, глибина виорювання тощо), технічні (швидкість, навантаження двигуна тощо) та організаційні (терміни виконання, завантаження машинно-тракторного агрегату) критерії якості роботи сільськогосподарських машин, значення впливу цих факторів на величину зібраного врожаю (кінцевий результат), а також імовірний (можливий) рівень ефективності застосовуваних відповідних технічних механічних засобів із контрольованим впливом на якість технологічних операцій.

Метою наукової статті є обґрунтування методологічних підходів до вирішення основних проблем теорії системного управління технологічними процесами у сільськогосподарському виробництві залежно від початку та закінчення операцій.

Результати. Обґрунтовано інтегровані системи контролю впровадження технологічних процесів у сільськогосподарському виробництві, які залежать від початкових та кінцевих моментів часу здійснення операцій. З метою оптимізації процесів управління цими системами проведено узагальнення результатів досліджень впливу різних факторів на ефективність рослинництва. Найважливіші технологічні, технічні та організаційні критерії якості роботи сільськогосподарських машин визначаються разом із рівнем їх впливу на кінцевий результат – величину зібраного врожаю, а також можливий рівень ефективності застосування відповідних технічних засобів механізації з контрольованим впливом на якість власне виконання самих технологічних операцій.

Наукова новизна. Розвинуто методологічні підходи до вирішення основних проблем теорії системного управління технологічними процесами у сільськогосподарському виробництві залежно від початку та закінчення операцій. На основі результатів досліджень сформульовано оптимальну математичну модель різниці швидкостей нанесення залежно від агробіологічного стану ґрунтового середовища.

Висновки. Впровадження запропонованих методологічних підходів до оптимізації управління технологічними процесами у рослинництві зумовлює мінімізацію витрат виробництва, підвищення продуктивності праці та зростання прибутку сільськогосподарських підприємств. На думку авторів цього дослідження, необхідно розглянути конкретний клас керованих систем, що залежать від початкового та кінцевого стану здійснення операцій та які адекватно моделюють інтегровані системи автоматичного управління технологічними процесами у сільськогосподарському виробництві, зокрема в рослинництві. Завдання управління такими системами децю відрізняються від традиційних завдань управління (включаючи оптимальні) та пов'язані, насамперед, із плануванням роботи кожної з цих систем.

Ключові слова: інтегровані системи управління, технологічні процеси, сільськогосподарське виробництво, залежність, початкові та кінцеві моменти функціонування / експлуатації.

Одержано редакцією: 25.02.2020
Прийнято до публікації: 04.05.2020

УДК 332.72:330.837

DOI: 10.31651/2076-5843-2020-2-107-116

ШАРИЙ Григорій Іванович

д.е.н., доцент,
Національний університет «Полтавська політехніка
імені Юрія Кондратюка»,
м. Полтава, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5098-2661>
shariy.grigoriy61@gmail.com

ЗОСЬ-КІОР Микола Валерійович

д.е.н., доцент,
Полтавська державна аграрна академія,
м. Полтава, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8330-2909>
zoskior@gmail.com

КИРИЛЮК Ірина Миколаївна

к.е.н.,
Черкаський національний університет
імені Богдана Хмельницького,
м. Черкаси, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3365-7239>
in_kirilyk@ukr.net

ІНСТИТУЦІЙНА МОДЕЛЬ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

В статті представлена оцінка та прогноз інституційного розвитку земельних відносин в Україні. Визначено, що фундаментальною платформою аграрних відносин є форма власності на землю, самі земельні відносини та характер і способи використання сільськогосподарських земель. Результатом земельної реформи в Україні визначено загострення питання інституціоналізації відносин ефективного власника та розпорядника землі. Встановлено, що не відбулося удосконалення земельних відносин у сільськогосподарському виробництві. Адже, маючи в приватній власності земельну ділянку (пай), селянин не має можливостей для її ефективного використання та залишений наодинці в боротьбі з тенденціями соціальної та демографічної деградації села; державою законодавчо заблоковано найбільший сегмент ринку земель – оборот і обіг земель сільськогосподарського призначення, які становлять 45,7 % від площі держави; механізм іпотечного кредитування як одне з найважливіших джерел інвестування в системі відносин власності на землю фактично не діє і застосовується лише до земель несільськогосподарського призначення; не створено ефективного механізму плати за землю, що значно занижує значення земельного податку в державній системі оподаткування тощо. Проаналізовано рівень розвитку існуючого інституціонального забезпечення формування системи сільського землекористування. Доведено, що правовою базою для завершення земельної реформи повинен стати новітній Земельний кодекс, як принципово новий, кодифікований правовий акт, який би не тільки сформував сучасні земельні правовідносини з адаптацією до світових норм, а й поновив в правила добросусідства, норми консолідації земель, єдиноспадковості, активізував економічний обіг, ввів економічні санкції і стимули щодо збереження й охорони земель, інституціонально сформував державну регуляторну систему повноцінного обороту й обігу земель в Україні, задіюючи механізми земельної економіки.

Ключові слова: інституційний розвиток, модель, управління земельними ресурсами, земельні відносини, власність на землю, ринок землі.

Постановка проблеми. Формування в Україні нового політичного устрою, орієнтованого на запровадженні ринкових аграрних відносин, заснованих на свободі вибору системи господарювання, вільної конкуренції, самостійному розподіленні продукції і пошуку ринків збуту, повній фінансовій самостійності, вимагало проведення сучасної аграрної реформи, ядром якої є земельна реформа. Фундаментальною платформою аграрних відносин є форма власності

на землю, самі земельні відносини та характер і способи використання сільськогосподарських земель. В історичному плані здійснення земельної реформи в Україні спрямовано на трансформацію державної та колективної власності в приватну і формування на цій базі більш ефективної соціально-економічної системи відносин з високим мотиваційним механізмом до роботи і стійкою системою відповідальності за її наслідки. Результатом реформи стало загострення питання інституціоналізації відносин ефективного власника та розпорядника землі, що актуалізує тему дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання моделювання земельних відносин та раціонального використання та охорони земель сільськогосподарського призначення розглядалися й аналізувалися у працях М. Гендельмана [1], Л. Дацько [2], М. Дюверже [3], А. Даниленка [4], П. Саблука, О. Шпикуляка, Л. Курило [6], Г. Клейнер [7], Л. Новаковського [8], А. Третяка, Д. Добряка [9], Р. М. Курильціва, Н.А. Третяк [14] та ін. Проте, конкретні регуляторні норми щодо стимулювання ринку землі в Україні так і не сформовані. Також не визначено інституційні основи земельної реформи в Україні.

Метою статті є оцінка та прогнозування інституційного розвитку земельних відносин в Україні.

Викладення основного матеріалу дослідження. Україна до 1990 року централізовано перерозподіляла інвестиційні ресурси. Плани з виробництва, а особливо з продажу сільгосппродукції державі (що часто перевищували досягнуті рівні виробництва) перетворювали її в головного покупця кінцевого продукту. Механізм закупівельних цін в Україні, які були у 2-3 рази нижчі, ніж для господарств центральної частини Російської Федерації, не забезпечував навіть відшкодування витрат виробництва. У середньому, через наведений механізм у колгоспів вилучалось 40–45 % виробленого продукту і створеного в галузі національного доходу. У загальній вартості виробленого продукту оплата праці складала до 12 % і не забезпечувала розширеного відтворення робочої сили, а формувала лише мінімальний прожитковий мінімум селянству, головну частину доходів яких, як і раніше, формували підсобні господарства. Сільське господарство безпосередньо управлялося державою через механізми командно-адміністративної системи і відповідний територіальний устрій: один район – 10–25 сільських рад, одна сільська рада – один колгосп (радгосп). Працювала планова система виробництва. Якщо радгоспи були суто державними підприємствами, де директора призначали вищі структури (трести, міністерства, відомства), то колгоспи управлялися зборами і виборним правлінням та головою, але насправді керівників призначали із центру, а колективна демократія перетворювалась у формальну.

За радянських часів влада здійснювала численні спроби реорганізації системи управління та реформування аграрного сектора економіки. Позитивно вплинула на розвиток аграрного виробництва реформа 1965 р., якою встановлювався постійний план закупівлі зерна на шість років для всіх колгоспів і радгоспів, підвищувались ціни закупок, за понадпланову продукцію виплачувалось 50 % надбавки [14].

Часткова модифікація земельного законодавства та внутрішньої соціально-економічної політики на селі, організаційна перебудова виробництва поліпшили ситуацію, але так і не змінили докорінні основи тодішньої соціалістичної системи.

На початку 80-х рр. було розроблено загальнодержавну Продовольчу програму (1982) і проведено чергове реформування системи управління аграрним сектором на кооперативних засадах і з демократизацією системи, зі створенням агропромислових об'єднань, з частковою індустріалізацією сільського господарства. Частка капіталовкладень в аграрний сектор зросла у 80-х рр., ще на третину. У результаті вказаних дій продуктивність аграрного сектора за два десятиліття виросла у 2,1 рази, і в 1990 р. досягла максимального рівня [15]. Але економічні показники ефективності господарювання в сільському господарстві вказували на низку негативних явищ і тенденцій кількісного та якісного характеру. Соціалістичні методи господарювання себе вичерпали і системна криза, що охопила економіку України на початку 80-х рр., не була подолана економічними перетвореннями М.С.Горбачова.

Поєднання ринку і централізованого планування та адміністративного перерозподілу ресурсів виявилось складним в економічному плані, а адміністративно-командні методи боротьби з негативними соціальними явищами взагалі спричинили фінансову кризу.

Адміністративна система, визначаючи структуру виробництва та його спеціалізацію, вилучаючи продукцію, ігнорувала максимальне наближення форм і способів організації виробництва й виробничих структур до особливостей регіону, землі, біологічних, природно-кліматичних факторів, традицій і вмінь селянина.

На початку 90-х рр., в умовах формування державності в Україні вченими і громадськістю була сформована ідея необхідності проведення аграрної та земельної реформи, в основу яких покладено відновлення зв'язків людини із природою шляхом розширення свободи господарювання на землі та передачі у власність головного національного ресурсу – землі. 18 грудня 1990 р. Верховна Рада Української РСР прийняла Земельний кодекс України, Постанову №563-ХІІ “Про земельну реформу”, відповідно до якої землі України були оголошені об’єктом реформи, завданням якої було перерозподілити землі з одночасним наданням їх у довічне успадковане володіння громадянам, постійне володіння підприємствам, установам і організаціям, а також у користування з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатокладної економіки, раціонального використання й охорони земель [15]. У березні 1992 р. Верховна Рада України прийняла більш прогресивний Земельний кодекс і Постанову № 2200-ХІІ “Про прискорення земельної реформи і приватизації землі”.

Прийняття цих актів дозволило започаткувати процеси роздержавлення, паювання і приватизації землі в аграрних підприємствах. Декрет Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. № 15-92 “Про приватизацію земельних ділянок” дав змогу безоплатно передавати в приватну власність земельні ділянки для ведення особистого підсобного (нині селянського) господарства, будівництва і обслуговування жилого будинку й господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, дачного і гаражного будівництва – у межах норм, установлених Земельним кодексом України.

Початковий етап реформування земельних відносин також передбачав роздержавлення землі з подальшою передачею її у колективну власність сільськогосподарським підприємствам. Земля передавалася за умови, що на вимогу членів підприємств вона буде розпайована і, в разі потреби, поділена в натурі на земельні ділянки із статусом приватної власності.

Постсоціалістичне суспільство України, що сформувалося на комуністичній ідеології та ідеях соціальної рівності, колективізму, усупільнення засобів виробництва, єдиної загальнодержавної власності не було готове до проведення ринкової земельної реформи. Але, не зважаючи на це, вчені України в основу майбутньої земельної реформи закладали такі основні положення:

- роздержавлення земель, ліквідація монополії державної власності на землю, реформування відносин власності наземлю, перехід права власності до громадян України;
- введення плати за землекористування та переходу від адміністративних до економічних важелів регулювання земельних відносин, включаючи економічне стимулювання, санкції та оцінку земель;
- запровадження вільного обігу земель, включаючи землі сільськогосподарського призначення, земельна іпотека;
- зміну структури аграрного землекористування.

Але відповідних умов для реформування земельних відносин з 1990 р. в державі створено не було. Навіть не обговорювалися питання про реорганізацію в ринкові форми колгоспів і радгоспів. Відсутнє було й наукове обґрунтування кількості необхідних економічних, науково-технічних, фінансових, матеріальних і кадрових ресурсів з метою здійснення реформи. Не визначалися конкретні заходи, обсяги робіт, періоди їхнього виконання, не виділялися відповідні кошти [9]. Декларативний характер початку реформи по суті так і залишався скоріше політичним гаслом.

Державної програми розвитку земельних відносин до цього часу не прийнято, не організувалися відповідні інститути державного управління. Тогочасне керівництво країни

головну роль у проведенні земельної реформи помилково надало місцевим радам, які на той час були органами державної влади, та Раді Міністрів УРСР [6]. Відповідно до постанови «Про земельну реформу» здійснення земельної реформи не розглядалося, як принципово нова функція, яку повинні виконувати органи влади. Вищеназвані функції рад передбачалися і раніше прийнятими нормативно-правовими документами щодо компетенції рад у галузі земельних відносин, зокрема Земельним кодексом, законами про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування. За час проведення в Україні земельна реформа у своєму розвитку на наш погляд пройшла декілька етапів, які між собою органічно взаємопов'язані [2, 8].

На першому етапі по суті підготовчому (1991–1993 рр.) відбувся перерозподіл земельного фонду з виділенням запасу (до 8-10 %) та державного резерву (до 15 %) підготовка до передачі земель КСП, надання земель фермерським господарствам, підготовчі заходи до приватизації земель.

Другий етап земельної реформи (1994–1998 рр.) – період роздержавлення земель, зумовлений Указами Президента України з активізації земельної реформи і паювання земель недержавних сільськогосподарських підприємств, переданих їм у колективну власність, та активної приватизації земель громадянами згідно норм. Здійснювався розподіл земель колективних сільськогосподарських підприємств між працівниками і пенсіонерами на земельні частки (паї), без виділення їх у натурі (на місцевості). Колективна власність на землю існувала як власність колективних сільськогосподарських підприємств, де більшість працівників фактично так і залишилась відчуженою від землі, від результатів господарювання та управління підприємством. Здійснений процес паювання – це більше формальна, ніж реальна, приватизація, унаслідок якої не відбулося становлення приватного власника на землю [2, 10].

Третій етап (від грудня 1999 р. й дотепер) розпочався з підписання 3 грудня 1999 р. Президентом України Указу “Про невідкладні заходи з прискорення реформування аграрного сектора економіки”, який на базі приватної власності на землю заклав фундамент нових за своїм змістом організаційно-правових форм сільськогосподарських підприємств. Документ забезпечував членам КСП гарантію права приватної власності на земельну частку і майновий пай [4]. Власникам земельних паїв, за їхнім бажанням, надавалася можливість виділення земельної ділянки в натурі і забезпечувалося право вільного виходу з існуючих підприємств зі своїми земельними й майновими паями для створення інших суб'єктів господарювання, заснованих на приватній власності. За власниками земельних паїв законодавчо закріплювалося право оренди, спадкування, відчуження, здійснення заставних операцій. Заходи створювали умови для руху права власності та оренди на землю під час появи нових господарських структур у напрямі зосередження землі в руках ефективного користувача.

Із прийняттям 25 жовтня 2001 р. оновленого Земельного кодексу вважалося, що в Україні було створене правове й організаційно-економічне середовище для розвитку сільськогосподарського виробництва в усіх формах господарювання на ринкових засадах. Але повноцінного правового поля для регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами і донині не сформовано. У результаті здійснення земельної реформи в Україні держава втратила монопольне право на землю, у приватну власність безоплатно передано майже 30 млн га землі.

Втрата державою монополії на земельні ресурси, на користь приватної власності, стала суттєвим результатом проведених заходів, але це не сприяло підвищенню ефективності землекористування, особливо в сільському господарстві. Більшість найважливіших цілей земельної реформи, визначених законодавчо, так і не було досягнуто, а саме: рівноправний розвиток різних форм господарювання на землі характеризується безвідповідальністю з боку розпорядників державних земель – органів місцевого самоврядування та виконавчої влади, що стало причиною безсистемної приватизації державних земель та земель територіальних громад, у наслідок чого сформувалася невідповідність основним принципам просторового розвитку окремих територій та населених пунктів; формування багатокладної економіки відбувається без належної підтримки держави щодо створення відповідних інститутів і інституційного забезпечення, як основного регулятора діяльності та взаємодії між укладами, адже, держава через систему законів повинна захищати інтереси будь-якого укладу незалежно від форм власності,

організації виробництва тощо, а також підтримувати підприємництво, як рушійну силу більшості укладів; не створена система раціонального використання та охорони земель, оскільки маємо масові порушення земельного законодавства та норм раціонального і сталого природокористування, а також відсутні зобов'язання між норми суб'єктів господарювання щодо збереження та відтворення земельних ресурсів, ґрунтів.

Не вирішено найважливіші проблеми, які стримують розвиток земельних відносин у країні: не відбулося удосконалення земельних відносин у сільськогосподарському виробництві, оскільки маючи в приватній власності земельну ділянку (пай), селянин не має можливостей для її ефективного використання та залишений наодинці в боротьбі з тенденціями соціальної та демографічної деградації села; державою законодавчо заблоковано найбільший сегмент ринку земель – оборот і обіг земель сільськогосподарського призначення, які становлять 45,7 % від площі держави; механізм іпотечного кредитування як одне з найважливіших джерел інвестування в системі відносин власності на землю фактично не діє і застосовується лише до земель несільськогосподарського призначення; не створено ефективного механізму плати за землю, він продовжує існувати на методиках 80-х рр. та спрощених розрахункових підходах визначення бази оподаткування, що значно занижує значення земельного податку в державній системі оподаткування; потребує оптимізації та впорядкування система державного земельного кадастру, без чого унеможлиблюється надійне інформаційне забезпечення державних органів влади та місцевого самоврядування для ефективного регулювання земельних відносин, управління та організації раціонального використання й охорони земель, здійснення землеустрою, проведення оцінки землі тощо; не можна вважати ефективною створену систему державного управління земельними ресурсами, яка приділяє основну увагу перерозподілу землі як майна, не вирішуючи проблем раціонального використання та охорони земель як основного національного багатства; залишається незавершеною нормативно-правова та методична база інституціонального розвитку земельних відносин; тіньовий обіг земельних ділянок охоплює понад 50 % площ.

Земельна реформа, що докорінно змінила земельний лад, триває в Україні майже 30 років, але відсутність цілеспрямованої стратегії перспективного реформування земельних відносин негативно позначається на стані земельних ресурсів, та навколишнього природного середовища.

На перших етапах реформи позитивним кроком нововведень було запровадження інституту довічного успадкованого володіння землею і введення інституту землеволодіння та землекористування селянських і фермерських господарств. Але така постановка реформаційних заходів не змінила ситуації, яка підсилювалася загальною кризою економіки України. Подальша необхідність повинна передбачати заходи щодо реформування земельних відносин, інституційний розвиток, особливо інститутів приватної, державної, колективної, спільно-часткової, спільно-сумісної власності на землю. Тобто нинішні законодавчі акти заклали базис земельної реформи в Україні, визначивши інституціональні зміни, але не сформували суспільно-збалансованих земельних відносин.

Правовою базою для завершення земельної реформи повинен стати новітній Земельний кодекс, як принципово новий, кодифікований правовий акт, який би не тільки сформував сучасні земельні правовідносини з адаптацією до світових норм, а й поновив втрачені за радянських часів правила добросусідства, норми консолідації земель, єдиноспадковості, активізував економічний обіг, ввів економічні санкції і стимули щодо збереження й охорони земель, інституціонально сформував державну регуляторну систему повноцінного обороту й обігу земель в Україні задіюючи механізми земельної економіки.

Реалізація права приватної власності на сільські садиби, що існують сотні років, проводиться на основі надуманих норм безоплатної приватизації до 0,25 га на обслуговування житла в селі і до 2 га – для ведення особистого селянського господарства.

Навіть у статуті радянського колгоспного двору норма площі садиби становила до 0,61 га, а сільські поселення центральних областей України сформовані садибами, що мають розміри до 1 га землі і більше, і приватизація садиб у сучасному правовому полі викликає поділ садиб на папері на 2–3 ділянки з присвоєнням окремих кадастрових номерів та формуванням окремих поземельних книг, підготовку витягів на кожну ділянку.

Зазначені норми, або їхня відсутність, порушують і суперечать традиційним правилам, не сприймаються населенням, підривають авторитет державної регуляторної політики та ставлять під сумнів доцільність земельних трансформацій у країні.

Норми безоплатної приватизації в нинішніх трактуваннях себе вичерпали. Необхідно завершити паювання, вивівши з правового обігу термін «пай» [9], трансформували паї в повноцінні земельні ділянки, з правом розпорядження і володіння ними, або навпаки, повернутися від спільно-часткового до спільно-сумісного володіння землями [3, 6, 7].

Мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення – як пряме порушення конституційних прав громадян – це більшою мірою результат правового вакууму, відсутності інституційного забезпечення щодо регулювання обороту й обігу сільськогосподарських земель у країні та відсутність необхідних інститутів інфраструктури ринку земель (Державний земельний банк, Державний фонд земель) ніж бажання чи політична воля селянства.

Державний земельний банк почав працювати у 2013 р. Планувалося, що фінустанова надаватиме середньо- і довгострокові кредити вітчизняним сільгоспвиробникам, але у 2014 р. її було ліквідовано [12]. Розмежування земель державної та комунальної власності необхідно замінити на інвентаризацію, облік і виділення земель державної власності з визначенням норм і інститутів розпорядження ними. А інститут права, як постійне користування себе повністю не тільки вичерпав, а й дискредитував. Тільки на Полтавщині «приховані» від сплати земельних платежів більше 100 тис. га орних земель у приватних структурах на умовах постійного користування.

Державні землі повинні знайти конкретного уповноваженого народом власника – казенні підприємства, підприємства бюджетної сфери, міністерства, Фонд державних земель, Держземагенство. Численні зміни, внесені за останні роки до Земельного кодексу та необхідність прийняття більше 20 законів для його реалізації – це десятиліття втраченого часу, і останні 20 років реформації та законотворчості це підтверджують.

Потрібно відродити науково-дослідний інститут землеустрою у складі Національної академії аграрних наук, повернувши центральний інститут та обласні філіали академії, тільки системне наукове вивчення закономірностей розвитку, закордонного досвіду, механізмів правового й економічного регулювання земельних відносин сформує наукові підходи у прийнятті управлінських рішень.

Земельні платежі, особливо із земель сільгосппризначення, з суто формальних мізерних податків повинні перетворитися на головний платіж та основне джерело розвитку і для окремих населених пунктів, і для базових адміністративних одиниць. Рівень податкових платежів від 1 до 3 % нормативної оцінки земель за межами села та від 1 до 12 % у межах сіл забезпечить економічну самодостатність сільських і селищних рад при об'єктивній оцінці земель.

Заслужує на увагу накопичений на Полтавщині досвід з питань переведення сільгоспвиробників на єдиний податок у межах 3 % від нормативної оцінки (з перерахуванням 1,5–2 % у пенсійний фонд): переваги і недоліки системи оподаткування необхідно додатково дослідити, вивчити і надалі використовувати.

У працях українських учених дедалі частіше з'являється висновок про «інституціональну пастку» в розвитку земельних відносин та системи землекористування в сільському господарстві у зв'язку із паюванням сільськогосподарських угідь. Зокрема, економічні та екологічні відносини власності на землю і система землекористування сільськогосподарських підприємств розвиваються хаотично, без наукового прогнозування та планування.

За даними дослідження проекту USAID «Агро Інвест», третина власників земельних часток (паїв) із 6,9 млн ніколи не бачили своєї землі. Майже 9 % земель сільськогосподарського призначення в Україні не обробляються і не використовуються. Оцінка інституційного забезпечення здійснення заходів земельної реформи вказує на його незадовільний стан.

Реформування аграрного сектора є невід'ємним складником переходу економіки країни до ринкових відносин. Минуло понад 20 років від прийняття Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» (10.11.1994) та майже 20 років від прийняття Указу Президента України «Про

невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» (03.12.1999), у яких закладено ідеологію та визначено механізм здійснення [15].

Держава, починаючи з 2004 р., самоусунулась від регулювання процесів, які відбуваються в галузі земельних відносин. Окреслилися нові проблеми, пов'язані з удосконаленням земельних відносин та формуванням економічно ефективної й екологічно безпечної системи землекористування, особливо для сільських територій. До таких земельних проблем належать: завершення розвитку збалансованої законодавчої бази регулювання земельних відносин та режиму землекористування; вдосконалення і формування нової системи земельних платежів; створення в інтересах суспільства інституційного середовища та інфраструктури земельного ринку; завершення формування нової системи державного земельного кадастру та системи державної реєстрації прав на землю; посилення екологічних вимог під час використання землі; визначення стратегії розвитку земельного устрою України та поетапне запровадження системи територіального планування розвитку сталого землекористування; поліпшення землеустрою з метою обґрунтування ефективного та соціально спрямованого використання земельних ресурсів; вдосконалення функцій органів виконавчої влади з питань здійснення земельної реформи та управління земельними ресурсами.

Експертна оцінка існуючого забезпечення формування та регулювання земельних відносин і системи державного адміністрування землекористування вказує на його незадовільний стан (табл. 1).

Таблиця 1

**Рівень розвитку інституційного забезпечення
формування системи сільського землекористування**

Складники системи управління	Стан забезпечення*	Оцінка, %
Земельна політика у галузі земельних відносин	Недостатньо задовільний	49
Повноваження Верховної ради України, обласних рад, Київської міської ради, районних рад, районних у містах рад, сільських, селищних, міських рад	Недостатньо задовільний	65
Повноваження органів виконавчої ради	Недостатньо задовільний	55
Повноваження відносин власності на землю	Недостатньо задовільний	55
Орендні відносини	Задовільний	75
Гарантії прав на землю	Недостатньо задовільний	48
Сільськогосподарські відносини власності на землю	Незадовільний	40
Екологічні відносини власності на землю	Незадовільний	30
Регулювання (адміністрування) земельних відносин	Незадовільний	37
Розподіл земель за формами власності	Недостатньо задовільний	65
Розподіл земель за формами землекористування	Задовільний	75
Оборот прав на землю	Недостатньо задовільний	45
Установлення обмежень та обтяжень прав на землю	Незадовільний	15
Нормування розміру власності на землю громадян	Задовільний	85
Нормування розміру власності на землю юридичних осіб	Незадовільний	15
Захист прав на землю	Недостатньо задовільний	50
Вирішення земельних спорів	Недостатньо задовільний	60

*Критерії оцінки: задовільний – 71-100 %; недостатньо задовільний – 41-70 %; незадовільний – 11-40 %; фактично відсутній – 0-40%.

Джерело: складено авторами на основі [1]

Зокрема, стан інституційного забезпечення визначення земельної політики в галузі земельних відносин та галузі використання та охорони земель оцінюється як недостатньо задовільний (забезпечення становить 43–49 %).

Значно гірша ситуація щодо механізмів реалізації земельної політики у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення. Тут забезпечення становить 27 % і його стан оцінюється експертами як незадовільний. Стан інституційного забезпечення регулювання (адміністрування) земельних відносин та організації використання й охорони земель оцінюється також як незадовільний (забезпечення становить 33–37 %).

Висновки. На основі «Стратегії розвитку земельного устрою та системи сталого землекористування України до 2030 року» для визначення цілей та механізмів збалансованого (сталого) розвитку сільських територій і системи землекористування країни необхідно розробити інституційне забезпечення та земельпорядно-правові й організаційно-економічні механізми створення системи земельного устрою України за такими блоками: 1) природно-екологічний; 2) адміністративно-територіальний; 3) за формами та економічними відносинами власності на землю; 4) господарський.

Вдосконалення інституційного розвитку, шляхом: формування системи інститутів і структури органів управління земельними ресурсами та земельними відносинами, в тім числі формування збалансованих державних, комунальних і громадських управлінських рівнів на користь споживачів послуг (громадян і юридичних осіб), які б функціонували на принципах «єдиного вікна», одномоментного надання послуг, плановості і зональності, вільного доступу до земельного ресурсу через торги й аукціони; створити в ОДА департаменти охорони земель і ґрунтів, моніторингу ґрунтів та Державний фонд особливо цінних орних земель, вивівши територіальні органи земельних ресурсів зі складу Держгеокадастру і підпорядкувавши безпосередньо обласним та районним органам виконавчої влади, що ліквідує бюрократичну корупційну вертикаль і спрямує функції управління від центру до територій; децентралізація управління та докорінна зміна функцій територіальних структур, допоможе врахувати особливості окремих територій на користь інтересів регіонів, окремих громад та громадян.

Центральний орган виконавчої влади з регулювання земельних відносин на державному рівні необхідно перепідпорядкувати Кабінету Міністрів або профільному міністерству економіки, але не галузевим міністерствам, доручивши йому функції стратегічного планування і інституціонального розвитку земельних відносин, управління державним земельним фондом, ведення державного земельного кадастру й оцінки земель, розвитку ринкової інфраструктури земельного обігу.

В судовому законодавстві необхідно врахувати численні пропозиції науковців і виділити окремо земельне галузеве судочинство, створивши новий інститут – земельні суди.

Окупність бюджетних коштів, що виділяються на заходи земельної реформи в частині оцінки земель, досягається за перший рік після проведення робіт, а затрати на інвентаризацію, виділення державних земель, охорону взагалі мають неоціненний ефект збереження земель для прийдешніх поколінь та забезпечення національної безпеки країни.

Завершення суспільно значущої земельної й аграрної реформи стане реальним тоді, коли буде правильно визначено стратегію і тактику розвитку земельних відносин та сформовано Державну програму, визначено організаційно-економічні й інституційні зміни та профінансовано основні заходи реформи не тільки на державному, а й на місцевому рівнях.

Список використаних джерел

1. Гендельман М.А. Землеустроительное проектирование. М.: Агропромиздат, 1986. 510 с.
2. Дацько Л.В. Розрахунок балансу поживних речовин у землеробстві України. *Посібник Українського хлібороба*. 2008. Т. 1. С. 169-172.
3. Дюверже М. Политические институты и конституционное право. Антология мировой политической мысли. В 5 т. Т. 2. Зарубежная политическая мысль. XX в. / Нац. обществ.-науч. фонд. Акад. полит. наук. М.: Мысль, 1997. С. 644-655.
4. Земельна реформа в Україні / За ред. А.С. Даниленка. К.: Держкомзем, 2000. 16 с.
5. Земельний кодекс Української РСР: Закон Української РСР від 8 липня 1970 року № 2874-VII: Верховна рада Української РСР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2874a-07> (дата звернення 24.05.2020).
6. Інноваційна діяльність в аграрній сфері: інституціональний аспект: монографія / [Саблук П.Т., Шпикуляк О.Г., Курило Л.І. та ін.]. К.: ННЦ ІАЕ, 2010. 706 с.
7. Клейнер Г.Б. Эволюция институциональных систем; ЦЭМИ РАН. М.: Наука, 2004. 240 с.
8. Новаковський Л. Сучасні проблеми регулювання земельних відносин в Україні. *Землевпорядний вісник*. 2013. № 6. С. 2-6.
9. Новаковський Л.Я., Третьяк А.М., Добряк Д.С. Земельна реформа і землеустрій в Україні. К.: Центр земельної реформи, 2001. 138 с.

10. Основні економічні показники виробництва продукції сільського господарства в сільськогосподарських підприємствах за 2018 рік: стат. бюллетень / Держ. служба статистики України; відп. за вип. О.М. Прокопенко. К., 2019. 81 с.

11. Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва: Указ Президента України від 10 листопада 1994 року N 666/94 / Президент України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/666/94> (дата звернення 24.05.2020).

12. Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі: Постанова Верховної Ради України від 13 березня 1992 року N 2200-XII / Верховна рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2200-12> (дата звернення 24.05.2020).

13. Программирование продуктивности полевых культур: Справочник. М.: Росагропромиздат, 1989. 368 с.

14. Третяк А., Курильців Р., Третяк Н. Концептуальні засади розвитку в Україні сучасної багатофункціональної системи управління земельними ресурсами. *Землепорядний вісник*. 2013. № 9. С. 25-28.

15. Україна в період наростання системної кризи радянського ладу (друга половина 60 – перша половина 80-х років). Сільське господарство. URL: <http://www.history.vn.ua/book/novitnya/94.html> (дата звернення 24.05.2020).

References

1. Gendelman M. (1986). *Zemleustroitel'noye proyektirovaniye* [Land management design]. Moskva: Agropromizdat, 510 p. (in Rus.).

2. Datsko L. (2008). Calculation of nutrient balance in agriculture of Ukraine. *Posibnyk Ukrayins'koho khliboroba* [Handbook of Ukrainian farmers], 1, 169–172.

3. Diuverzhe M. (1997). Politicheskiye instituty i konstitutsionnoye pravo. *Antologiya mirovoy politicheskoy mysli. V 5 tomakh. Tom 2. Zarubezhnaya politicheskaya mysl'. XX v.* [Political Institutions and Constitutional Law. Anthology of world political thought. In 5 volumes. Volume 2. Foreign political thought. XX century]. Moskva: Mysl', pp. 644–655 (in Rus.).

4. Danylenko A. ta in. (2000). *Zemel'na reforma v Ukrayini* [Land reform in Ukraine]. Kyiv: Derzhkomzem, 16 p. (in Ukr.).

5. The Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR (1970). Land Code of the Ukrainian SSR: Law of the Ukrainian SSR of July 8, 1970 № 2874-VII. ULR: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2874a-07> (Accessed 24.05.2020).

6. Sabluk P., Shpykuliak O., Kurylo L. ta in. (2010). *Innovatsiyna diyal'nist' v ahrarniy sferi: instytutsional'nyy aspekt: monografiya* [Innovative activity in the agrarian sphere: institutional aspect: monograph]. Kyiv: NNTS IAE, 706 p. (in Ukr.).

7. Kleiner G. (2004). *Evolutsiya instytutsional'nykh system* [The evolution of institutional systems]. Moskva: Nauka, 240 p. (in Rus.).

8. Novakovskyi L. (2013). Modern problems of land relations regulation in Ukraine. *Zemleporiadnyi visnyk* [Land Management Bulletin], 6, 2-6.

9. Novakovskyi L., Tretiak A., Dobriak D. (2001). *Zemelna reforma i zemleustrii v Ukraini* [Land reform and land management in Ukraine]. Kyiv: Tsentr zemelnoi reformy, 138 p.

10. State Statistics Service of Ukraine (2019). *Osnovni ekonomichni pokaznyky vyrobnytstva produktsii silskoho hospodarstva v silskohospodarskykh pidpriemstvakh za 2018 rik: statystychnyi biuletyn* [The main economic indicators of agricultural production in agricultural enterprises in 2018: statistical bulletin]. Kyiv: DSSU, 81 p. (in Ukr.).

11. President of Ukraine (1994). On urgent measures to accelerate land reform in the field of agricultural production: Decree of the President of Ukraine of November 10, 1994 N 666/94. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/666/94> (Accessed 24.05.2020).

12. Verkhovna Rada of Ukraine (1992). On the acceleration of land reform and land privatization: Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine of March 13, 1992 N 2200-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2200-12> (Accessed 24.05.2020).

13. Kaiumov M. (1989). *Programmirovaniie produktivnosti polevykh kultur: Spravochnik* [Programming the productivity of field crops: a Handbook]. Moskva: Rosagropromizdat, 368 p. (in Rus.).

14. Tretiak A., Kurylytsiv R., Tretiak N. Conceptual bases of development in Ukraine of modern multifunctional system of land resources management. *Zemleporiadnyi visnyk* [Land Management Bulletin], 9, 25–28.