

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ

INSTITUTIONAL FORMS OF RATIONAL USE OF LAND RESOURCES

УДК 332.36:330.837

Рогач С.М.

д.е.н., професор кафедри економіки підприємства імені проф. І.Н. Романенка Національний університет біоресурсів і природокористування України

Якимовська А.В.

аспірант кафедри економіки підприємства імені проф. І.Н. Романенка Національний університет біоресурсів і природокористування України

Розкрито наукові засади становлення інституціоналізму як складного соціально-економічного утворення. Обґрунтовано об'єктивну необхідність створення ефективної інституціональної структури регулювання земельних відносин в аграрному секторі економіки України. Запропоновано перспективну схему формування інституціонального механізму регулювання земельних відносин.

Ключові слова: інституціоналізм, інститут, інституція, аграрне землекористування, земельні відносини, державне регулювання.

Раскрыты научные основы становления институционализма как сложного социально-экономического образования. Обоснована объективная необходимость создания эффективной институциональной структуры регулирования земельных отношений

в аграрном секторе экономики Украины. Предложена перспективная схема формирования институционального механизма регулирования земельных отношений.

Ключевые слова: институционализм, институт, институция, аграрное землепользование, земельные отношения, государственное регулирование.

The scientific principles of formation of institutionalism as a complex socio-economic formation are revealed. The objective necessity of creating an effective institutional structure of regulation of land relations in the agrarian sector of Ukrainian economy is substantiated. The perspective scheme of formation of the institutional mechanism of regulation of land relations is proposed.

Key words: institutionalism, institution, institute, agrarian land tenure, land relations, state regulation.

Постановка проблеми. Ефективне, раціональне й еколого-безпечне використання земельного фонду та його охорона є в сучасних умовах однією з найбільш актуальних проблем національної економіки. Особливо актуальними ці проблеми є для аграрної сфери економіки, де земля виступає основою матеріального виробництва. Недостатня структурованість окремих секторів та сегментів агропромислового комплексу, несформованість його інституціональної структури, низька адаптивність вітчизняних аграрних підприємств до змін кон'юнктури на світових ринках і надалі детермінують державну політику в напрямі екстенсивного залучення у відтворювальний процес земельних ресурсів. Саме тому обґрунтування інструментальної бази аграрного землекористування є важливою науковою проблемою, що зумовлює об'єктивну необхідність створення ефективної інституціональної структури регулювання земельних відносин. Економічні процеси в земельній сфері підпорядковані не тільки класично економічним, ринковим теоріям, а й інституціональній економічній теорії, тому вони мають соціально-економічний, тобто інституціональний характер.

Обґрунтуванню ролі і місця земельних ресурсів у системі соціально-економічного розвитку присвячена значна кількість наукових праць провідних вітчизняних учених, таких як Д. Бабміндра, М. Будзяк, А. Даниленко, Б. Данилишин, Д. Добряк, С. Дорогунцов, Й. Дорош, Д. Крисанов, Л. Новиковський, А. Мартин, П. Саблук, М. Сидоренко, І. Томич, М. Федоров, О. Ходаківська, О. Царенко, А. Чупіс та ін. Одні з них розглядають землю як фактор соціально-економічного розвитку та як ресурс, що слугує динамізації розширеного відтворення національного багатства, інші – як основу ресурс-

ного потенціалу аграрної сфери, яка відіграє вирішальну роль у розвитку сільськогосподарського виробництва та забезпеченні населення життєво необхідними благами.

Менш висвітленими в науковій літературі залишаються проблеми застосування інституціонального підходу в аграрному природокористуванні, особливо в його базисній ланці – землекористуванні. Спроби обґрунтування інституціонального підходу щодо вивчення окремих аспектів формування земельних відносин в аграрному природокористуванні мають місце у працях І. Бистрякова, П. Гайдуцького, В. Голяна, А. Даниленка, Н. Мильчакової, В. Трегобчука, С. Харічкова, М. Хвесика, Г. Шарого, О. Шпикуляка та інших. Однак залишаються малодослідженими проблеми визначення місця і ролі інститутів щодо темпів, пропорцій та способів аграрного землекористування, їх впливу на пріоритети господарської освоєності земельно-ресурсної бази аграрної сфери, встановлення взаємозв'язку між інституціональними перетвореннями в сільському господарстві, а також обґрунтування інституціональних чинників впровадження нових організаційно-правових форм підприємництва у практику господарювання агроформувань.

Постановка завдання. Мета статті – дослідження науково-методологічних засад механізму інституційного забезпечення розвитку земельних відносин в аграрному секторі економіки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Інституціоналізм – одна з поширених, плідних і авторитетних шкіл економічної теорії. Це визначається перевагами її теорії та методології і, насамперед, своєрідністю предмета пізнання. Предмет дослідження, якщо він визначений обґрунтовано,

дає змогу краще пізнати всю економічну систему, її взаємозв'язки та взаємозалежності.

Науковці правомірно визнають, що інституціоналізм – це складне утворення як за напрямками досліджень, так і досягненнями у пізнанні економіки і суспільства. Переваги інституціональної теорії полягають у тому, що предметом її пізнання є інститути, які мають місце як в економіці, так і в соціальній сфері, сфері права, моралі, релігії тощо [11].

Щоб зрозуміти різницю між поняттями «інститут» і «інституція», варто взяти до уваги, що термін «інститут» походить від латинського «*institutum*», що означало встановлення, запровадження, звичай. Натомість термін «інституція» походить від латинського «*institutio*», «*institutiones*». Першою відомою інституцією вважається підручник римського юриста Гая з цивільного права (друга половина II ст. н.е.), що складався з чотирьох книг [12].

У ранньому інституціоналізмі інституція розглядається винятково у ракурсі поведінкових ознак розвитку людини. Представники цього напряму А. Берлі, Д. Бернхем, Т. Веблен, У. Гамільтон, А. Грачі, Дж. Коммонс, У. Мітчелл під інституцією розуміли сукупність сталих звичаїв, традицій, способів мислення і поведінкових стереотипів індивідів як членів соціальних груп і суспільства загалом. Такий погляд має дещо спрощений характер, оскільки трактує інституцію як похідну ознаку людського буття.

Визнаним основоположником у царині досліджень інституцій та інститутів вважають Т. Веблена, який започаткував соціально-психологічну конструкцію інституціоналізму. Вона базувалася на ідеї про те, що рушійною силою прогресу економічного буття є традиції, ментальність, установлені стереотипи поведінки індивіда. Саме означені інституції, або «правила гри», він вважав основою розвитку реального сектору економіки і ринку [8].

Показово, що в сучасних працях західних авторів чітко розмежовуються «*institution*» і «*institute*», хоча повної згоди щодо визначення сутності понять «інститут» та «інституція» серед науковців немає. Усі гуманітарні науки, користуються саме цими термінами, проводять дослідження інституційних утворень у різних площинах. Зокрема, правова наука незмінно розглядає інститути як стійкі комплекси юридичних правил, які, переслідуючи одну спільну мету, управляють перманентним та абстрактним вираженням суспільного життя; історики зосереджують увагу на еволюційних механізмах розвитку інституцій та інститутів; соціологи вивчають інститути, відштовхуючись від практики та повсякденного знання; економісти вбачають в інститутах засоби суспільного обміну та складники механізму регулювання ринкових відносин; філософи в контексті інституційних утворень опікуються проблемами «правильного» та «справедливого» облаштування суспільного життя.

На думку Г.Б. Клейнера, інститутом є відносно стійкі стосовно до змін поведінки чи інтересів окремих суб'єктів та їхніх груп, а також такі, що продовжують діяти впродовж значного періоду часу. Формальні і неформальні норми або системи норм, які регулюють прийняття рішень, діяльність і взаємодію соціально-економічних суб'єктів (фізичних і юридичних осіб, організацій) та їхніх груп [12].

О. Шпикуляк вирізняє дві різнопланові категорії – «інституція» й «інститут», які становлять методологічну основу інституціональної теорії, а також є невід'ємними, взаємозалежними атрибутами економіки і, головне, ринку та механізмів його регулювання. При цьому інституції спрямовують людську взаємодію у певне русло, а інститути консолідують правила і норми, сприяють дотриманню в межах ідеології розвитку суспільної формації. Тому він вважає, що не слід абсолютизувати категорію *інституції*, застосовуючи її до означення одночасно правил, традицій, норм, а також організацій і фірм [13].

Н. Мильчакова зазначає, що поняття «інститут» набагато ширше від трактування його в концепції інституціоналістів. Воно може трактуватись і як організація (у цивільному праві йому відповідає термін «юридична особа»), і як правила гри чи навіть їх сукупність. Але сукупність правил і обмежень, які регулюють ринок, необхідно відносити до інститутів регулювання. Більше того, вона розмежовує поняття «інститути ринку», до яких прийнято відносити всі види організацій (комерційних та некомерційних), та «інститути регулювання», що являють собою сукупність формальних правил і неформальних обмежень, у межах яких діють *інститути ринку* [5].

Заслуговує на увагу й позиція П. Саблука, котрий зазначає, що інституції також слід розуміти як множинну категорію – сукупність інституцій (правил) та інститутів (організацій). При цьому він відмічає, що інституції (правила, принципи, традиції, ментальність) у суспільному розвитку, ринковому механізмі набувають форми інститутів (власність, закон, організація, установа, конкуренція, регулювання тощо). Таким чином, інституції втілюються в інститутах, а інститути потребують інституцій для забезпечення адекватного потребам суспільства розвитку соціально-економічних формацій [9].

Можна погодитися з дослідниками, які розуміють під терміном «інституція» встановлення, традицію, відповідні правила, порядок, заведений в суспільстві і державі, а утворення, такі як власність, національна економічна ментальність, а також організаційно-правові структури, установи, організації, – це «інститути», які консолідують і спрямовують людські взаємодії, закріплені у законах і правових нормах [10]. Отже, інститути уповноважені регулювати процеси, що відбуваються

в суспільстві і в державі, а також створені людиною відповідні структури з використанням відповідних інституцій.

Необхідно зазначити, що інститути виникають у суспільстві внаслідок процесу інституалізації. Інституалізація – процес виникнення і становлення інститутів як ключових структурних елементів суспільства.

Поява нових інститутів відбувається в сукупності існуючих зараз і таких, що вже колись існували, а також уявних інститутів. Ця концепція перекликається з еволюційною позицією Ф. Жакоба, відповідно до якої нове виникає з не помітних раніше зв'язків старого матеріалу. Створити – означає знайти нове поєднання чогось [12].

Інститут обігу земель сільськогосподарського призначення існує з тих пір, коли з'явилася власність на землю. Цей інститут постійно змінюється, оскільки в суспільстві відбуваються певні процеси, спрямовані на вдосконалення регулювання земельних відносин.

Структура інституту обігу земель сільськогосподарського призначення включає базисний та похідний складники. Так, до складу базисних належать: власність, відповідальність, управління, право на землю, праця. До складу похідних – оцінка землі, оренда, суборенда, купівля-продаж, застава, дарування, спадкування, емфітевзис, сервітут, концесія, оподаткування. При цьому інституціями обігу земель сільськогосподарського призначення виступають «правила гри», традиції і норми, обмеження.

Сучасний стан інституційного забезпечення регулювання земельних відносин оцінюється фахівцями як не досить задовільний [7]. У цьому контексті І. Бистряков зазначає, що затяжний характер здійснення земельної реформи в Україні значною мірою зумовлений наявністю суперечностей концептуального характеру самої реформи, подолання яких потребує поглиблення теоретичних наукових розробок і узгодження її соціально-економічних і екологічних засад та відсутністю чи неопрацьованістю їх інституціонального забезпечення [2].

Одним з основних складників державного регулювання земельних відносин є регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення. Інструменти такого регулювання в науковій літературі прийнято поділяти на правові, адміністративні та економічні.

До *правових інституцій* належать законодавчі та підзаконні документи, які регламентують основні напрями й правила щодо формування земельної політики. Вони визначають як загальні умови діяльності суб'єктів земельних відносин, так і допустимі винятки з цих умов, установлюють права та обов'язки, а також можливі санкції за їх порушення.

Адміністративні інституції – це укази, постанови та розпорядження виконавчих органів, які

дозволяють, забороняють, обмежують чи нормують окремі положення у формуванні земельної політики. Наприклад, встановлення обмежень щодо використання сільськогосподарських земель, розмір податку та порядок його сплати, розмір орендної плати, порядок визначення оцінки земель, затвердження екологічних норм тощо.

До *економічних інституцій* належать: податки; стимулювання раціонального й ефективного землекористування; введення економічних санкцій за нераціональне використання і погіршення екологічного стану земельних ділянок; захист земель сільськогосподарського призначення від забруднення, зниження родючості ґрунтів тощо.

Лише у тісному зв'язку ці інституції можуть забезпечувати процес регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення і сприяти формуванню сучасної земельної політики, спрямованої на раціональне використання та охорону землі.

Економічну основу господарського механізму аграрного природокористування і, зокрема, раціонального використання і відтворення земельних ресурсів створюють форми власності на природні ресурси. Реформування власності на земельні ресурси є певною мірою необхідним кроком на шляху формування ринково-орієнтованої економіки в аграрній сфері. Відносини власності при цьому виступають глибинною основою господарського механізму, що систематизує і визначає його організаційно-економічні форми та методи господарювання. На думку О. Кучер та С. Горбатович, однією з передумов розвитку ефективного ринку земель є наявність дієвих інститутів, інструментів і правових норм перерозподілу земельних ділянок з метою їх раціонального використання та гарантування прав землевласників та землекористувачів [4].

Багаторічний досвід регулювання земельних відносин у європейських країнах сформував регулятивні інституції щодо забезпечення раціонального й ефективного використання землі – основного природного ресурсу та засобу виробництва в аграрному секторі. Більшість держав досить жорстко інституційно регулюють земельні відносини в аграрній сфері, обмежуючи мінімальні та максимальні розміри землеволодінь, особливо земель сільськогосподарського призначення (Єгипет, Іспанія, Канада, Кіпр, Угорщина).

У країнах із розвиненими ринковими відносинами, у тому числі й розвиненим ринком землі, у процесі обігу земельних ділянок частка операцій із купівлі-продажу в середньому становить 1-3% від їхньої площі. Варто зазначити, що приватна власність на землю у розвинених країнах далеко не повсюдна. При цьому у більшості країн держава відіграє ключову роль в інституційному забезпеченні землекористування, бо саме вона контролює всі операції стосовно обігу земель сільськогосподарського призначення [3].

В Україні не можна цілком позитивно оцінити рівень державного регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення, оскільки є низка питань, що чинять негативний вплив на формування і стан земельної політики в країні. З ослабленням регуляторної ролі держави, за фактичної відсутності розвинених ринкових відносин зростає актуальність і практичне значення формування інституту економіко-правової відповідальності за раціональне використання і відтворення земельних ресурсів. Державна політика у сфері регулювання земельних відносин у найближчій перспективі має здійснюватися передусім у напрямі подальшого розвитку відносин власності на землю на базі жорсткого дотримання вимог законодавства всіма членами суспільства. Насамперед доцільно визначити структуру публічної земельної власності в країні та шляхи її досягнення, механізми управління цими землями.

Одним з основних принципів забезпечення обґрунтованості регулювання земельних відно-

син є цільове використання земель. Віднесення земель до певної категорії і переведення їх з однієї категорії в іншу є важливим фактором організації раціонального та еколого-безпечного землекористування. Однак за останні роки необґрунтована, хаотична, а інколи і незаконна зміна цільового призначення привели до зайняття навколо великих міст значних площ особливо цінних орних земель під забудову, приватизації лісів під котеджне будівництво тощо [6].

У Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» стан земельних ресурсів визначено як близький до критичного. При цьому, як зазначається в документі, за період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин загострилася. Збиток від деградації ґрунтів офіційно оцінюється в понад 10 млрд грн., що становить майже 10% валової продукції сільськогосподарства. За окремими оцінками, величина цього збитку досягає 10 млрд доларів [6].



Рис. 1. Формування інституціонального механізму аграрного землекористування

Дослідженнями встановлено, що саме просторові та системні фактори організації аграрного землекористування, основні аспекти координації економічної та екологічної політики і законодавче поле країни мають виступати детермінуючими чинниками під час розгляду можливості та доцільності шляхів трансформації традиційних економічних інститутів у нові, а також необхідності узаконення інституціональних структур, що є характерними для ринкової економіки.

Таким чином, формування інституціонального механізму земельних відносин має бути симбіозом традиційних інститутів, що вже вмонтовані або ж вмонтовуються в інституціональне середовище аграрного природокористування. Перспективна схема формування інституціонального механізму регулювання земельних відносин відображена на рис. 1.

Висновки з проведеного дослідження. Інституціональні перетворення мають забезпечити формування нових інститутів економічних відносин, що каталізують процес інтенсифікації залучення земельних ресурсів у відтворювальний процес. Саме перманентне вдосконалення інституціонального середовища аграрного землекористування є основою його адаптації до змін макроекономічної кон'юнктури, мобілізації зусиль із підвищення економічної ефективності сільськогосподарського виробництва та запровадження прогресивних організаційно-правових форм господарської діяльності.

У сферу регулювання аграрного землекористування варто впровадити інституціональні структури, що сприятимуть зниженню трансакційних витрат (консалтингові фірми, комунікаційні мережі) та забезпечать вільний перелив вітчизняного та закордонного капіталу (фондовий, біржовий ринок, іпотека землі). Ці зміни мають становити основу інституціонального механізму земельних відносин як найбільш інтегрованої системи володіння, користування та розпорядження земельними ресурсами, не порушуючи при цьому вимог екологічної безпеки та сприяючи соціально-економічному зростанню національної економіки.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Державна служба статистики України URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
2. І.К. Бистряков, О.С. Новоторов, Т.С. Николаєнко, О.О. Кучер, В.М. Будзяк. Деякі інституціональні аспекти земельних відносин в Україні: стан та напрямки вдосконалення. Наук. Видання. Київ, 2002. 134 с.
3. Кулинич П.Ф. Формування правових засад створення та діяльності Державного земельного банку: стан та перспективи. Земельне право України: теорія і практика. 2012. № 10. С. 20-25.
4. Кучер О.О., Горбатович С.М. Викуп і примусове відчуження земельних ділянок: правові та економічні аспекти. Землевпорядний вісник. 2005. № 2. С.47-52.
5. Мильчакова, Н. Эффективность фондового рынка: институциональный поход. Вопросы экономики. 2004. № 5. С.19-24.
6. Новаковський Л.Я., Третяк А.М., Добряк Д.С. Земельна реформа і землеустрій в Україні. К.: Центр земельної реформи. 2001. 138 с.
7. Рогач С.М. Інституціоналізація аграрного природокористування: монографія; Нац. акад. наук України, Держ. установа «Ін-т економіки природокористування та стал. розв. Нац. акад. наук. України». Київ: ЦП «Компринт», 2012. 372 с.
8. Саблук П.Т. Інституційні засади трансформацій в аграрній сфері: доп. на 13-х річних зборах Всеукр. конгресу вчених економістів-аграрників, 20-21 червня 2011 р. К.: ННЦ «Інститут аграрної економіки», 2011. – 64 с.
9. Саблук П.Т., Шпикуляк О.Г., Курило Л.І. Інноваційна діяльність в аграрній сфері: інституціональний аспект: монографія. К.: ННЦ ІАЕ, 2010. 706 с.
10. Чухно А.А. Інституціоналізм: теорія, методологія, значення. Економіка України. 2008. № 6. С. 4-13.
11. Шарий Г.І. Інституційне забезпечення розвитку земельних відносин в аграрному секторі України: дис. Доктора економічних наук:08.00.06/ Шарий Григорій Іванович. Х., 2016. 518 с.
12. Шпикуляк О.Г. Інституції у розвитку та регулюванні аграрного ринку: монографія. К.: ННЦ ІАЕ, 2010. 396 с.