

А. М. Третяк,

д. е. н., професор, член-кореспондент НААН,

Білоцерківський національний аграрний університет

ORCID ID: 0000-0002-1154-4797

В. М. Третяк,

д. е. н., професор, Сумський національний аграрний університет

ORCID ID: 0000-0001-6779-1941

Т. М. Прядка,

к. е. н., доцент, Білоцерківський національний аграрний університет

ORCID ID: 0000-0002-6179-0128

Н. О. Капінос,

к. е. н., Сумський національний аграрний університет

ORCID ID: 0000-0002-9354-5311

DOI: 10.32702/2306-6806.2021.5.8

НАУКОВА ГІПОТЕЗА ТРАКТУВАННЯ ЗЕМЛЕВПОРЯДКУВАННЯ ЯК СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ІНСТИТУЦІЇ

A. Tretiak,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Chief Researcher, Bila Tserkva National Agrarian University

V. Tretiak,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Sumy National Agrarian University

T. Priadka,

PhD in Economics, Sciences, Bila Tserkva National Agrarian University

N. Kapinos,

PhD in Economics, Sumy National Agrarian University

SCIENTIFIC HYPOTHESIS OF THE INTERPRETATION OF LAND PLANNING AS A SOCIO-ECONOMIC INSTITUTION

Встановлено, що основними функціями землеустрою та землепорядкування щодо забезпечення відповідних видів земельних відносин є: розвиток (територіальне та внутрішньогосподарське планування) землекористування; формування меж земельних ділянок та землекористування як сукупності земельних ділянок та прав на них; оцінювання потенціалу земельних ресурсів, вартості землекористування та його екологічного стану; просторова та інституціональна організація використання та охорони землі і інших природних ресурсів. Всі чотири функції землепорядкування взаємопов'язані. Але базовою функцією є розвиток (територіальне та внутрішньогосподарське планування) землекористування, яка реалізовується в процесі землепорядкування (територіального планування шляхом зонування земель за типами (підтипами) землекористування). З'ясовано викривлене уявлення про сутність землепорядкування у вітчизняному соціально-економічному середовищі. Так, спостерігається одбокий вплив формалізації правил землеустрою та землепорядкування, втілених у нормативних приписах, на всі сфери "землепорядного життя" — на практику його діяльності, на діяльність регулюючих та контролюючих організацій.

Обґрунтовано, що землепорядкування необхідно трактувати як інституцію соціально-економічного середовища, яка забезпечує порозуміння та керуваність земельних відносин і просторової та інституціональної організації використання і охорони земель у цьому середовищі, опрацьовуючи та інтерпретуючи для землекористувачів інформацію про факти та явища створення земельної власності, упорядкування використання земель і інших природних ресурсів та функціонування відносин прав власності на землю і земельного капіталу. Інтерпретація фактів і явищ землепорядкування здійснюється за допомогою специфічних правових норм, методів, принципів та професійних суджень землепорядників. У вузькому

розумінні, землевпорядкування — інституція трансформації за допомогою специфічних методів, підходів (формальна складова інституції) і професійних суджень (неформальна складова інституції) фактів (інформації) про землекористування на мову карт, цифр і стандартів (правил), для порозуміння та керованості земельного устрою в соціально-економічних середовищах. У широкому розумінні і образно Інституція землевпорядкування є мовою держави, територіальних громад, громадян і бізнесу у місцевих, регіональних, національних та світових соціально-економічних середовищах.

It is found that the main functions of land organization and land planning in order to ensure the relevant types of land relations are: development (territorial and internal economic planning) of land use; formation of boundaries of land plots and land use as an aggregate of land plots and rights to them; assessment of the land resources potential, the cost of land use and its ecological condition; spatial and institutional organization of use and protection of land and other natural resources. All four land planning functions are interrelated. However, the basic function is the development (territorial and internal economic planning) of land use, which is implemented in the process of land planning (territorial planning through land zoning by types (subtypes) of land use). The distorted idea of the essence of land planning in the domestic socio-economic environment has been clarified. Thus, there is a one-sided impact of the formalization of the rules of land organization and land planning, embodied in regulations of all areas of "land planning life" — on the practice of its activities, on the activities of regulatory and controlling organizations.

It is substantiated that land planning should be interpreted as an institution of socio-economic environment, which provides understanding and control of land relations as well as spatial and institutional organization of land use and protection in this environment, processing and interpreting for land users information regarding the facts and events of land ownership and other natural resources and the functioning of land ownership and land capital relations. Interpretation of facts and events of land planning is carried out using specific legal norms, methods, principles and professional judgments of specialist in land management. In a narrow sense, land planning is the institution of transformation through specific methods, approaches (formal component of the institution) and professional judgments (informal component of the institution) of facts (information) about land use to the language of maps, numbers and standards (rules), for understanding and control of land in socio-economic environments. In a broad sense and figuratively, the Land Planning Institution is the language of the state, territorial communities, citizens and business in local, regional, national and global socio-economic environments.

Ключові слова: землеустрій, землевпорядкування, функції землевпорядкування, інституція землевпорядкування.

Key words: land organization, land planning, land planning functions, land planning institution.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Народна мудрість говорить: "Як корабель назвеш, так він і попливе". Законом України "Про землеустрій" визначено: "землеустрій — це сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території адміністративно-територіальних одиниць, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил".

Законодавче визначення землеустрою у радянський та сучасний період, по суті, мало чим відрізняється від вищенаведеного. Зокрема, згідно зі статтею 148 "Державний землеустрій і його завдання" земельного кодексу Української РСР "землеустрій включає систему державних заходів, спрямованих на здійснення рішень державних органів у галузі користування землею. Завданнями державного землеустрою є організація найбільш повного, науково обґрунтованого, раціонального й ефективного використання земель, підвищення культури землеробства та охорона земель" [1]. Статтею 149 "Види землеустрою" було визначено, що в залежності від завдань, змісту і методів проведення державний землеустрій поділяється на два основних види — міжгосподарський і внутрігосподарський. Міжгосподарський

землеустрій має своїм завданням організацію науково обґрунтованого і раціонального використання землі шляхом правильного її розподілу між галузями народного господарства, підприємствами, організаціями та установами. Внутрігосподарський землеустрій має своїм завданням створення в межах окремих землекористувань територіальної основи для піднесення культури землеробства і продуктивності сільськогосподарських угідь, повного, правильного використання та охорони землі, високопродуктивного застосування техніки і раціональної організації господарства.

У праці А.М. Третяка "Землеустрій в Україні: теорія, методологія" та нашій "Понятійні аспекти і сутність термінів "землеустрій" та "землевпорядкування" в Україні" [2; 3] розкрито поняття та сутність сучасного землеустрою і землевпорядкування.

Тому кожен, хто хоча б рік професійно виконував обов'язки землевпорядника, знає, що робота землевпорядника найменше характеризується технікою вимірювання, проектуванням меж земельних ділянок та просторової організації території землекористувань як сукупності земельних ділянок, територіальним та внутрішньогосподарським плануванням використання і охорони земель та інших природних ресурсів, формуванням режиму (прав власності, обтяжень та обмежень у

використанні земель та інших природних ресурсів) землекористування та інформації для реєстрації земельних ділянок та ведення земельного обліку, оцінкою земель та земельних ділянок і т.п. У ній набагато важливішими складовими є знання та уміння слідувати встановленим "правилам гри" (від нормативно-правових до професійно-ментальних), уміння співпрацювати з різноманітними зовнішніми організаціями, управлінням органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, уміння інтерпретувати земельну інформацію на різні запити і не тільки. Землепорядкування є вагомим явищем, яке функціонує не лише у рамках підприємств, територій адміністративно-територіальних одиниць. Його складовими є нормативно-правове регулювання, регуляторні та професійні організації і, на кінець, психологія та ментальність землепорядників та користувачів інформації. Землепорядкування є невід'ємним атрибутом не тільки громадян та підприємств як землекористувачів, але і територіальних громад й держави та національної і глобальної економіки, забезпечуючи інформаційну комунікацію розвитку земельного устрою соціально-економічного середовища країни. Тому дуже важливим, для сьогоденного етапу розвитку ринково-орієнтованих земельних відносин, є обґрунтування наукової гіпотези трактування землепорядкування як соціально-економічної інституції.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика сучасного розвитку землеустрою та землепорядкування в Україні на засадах інституціональної економічної теорії розглядається в працях А.М. Третьяка, В.М. Третьак, Т.М. Прядка, Н.О. Капінос [2; 4; 5], де підкреслюється необхідність запровадження системного, інституціонального підходу до розвитку теорії землеустрою та землепорядкування.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є обґрунтування наукової гіпотези трактування землепорядкування як соціально-економічної інституції на засадах новітньої інституціонально-поведінкової економічної теорії.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Економічна наука в ХХ, і особливо в ХХІ, ст. найбільше приростала інституціональною теорією в усіх її проявах та доктринах. Попри відсутність загальноприйнятого визначення сутності понять "інституція" та "інститут", багато дослідників економіки та всіх сфер, з нею пов'язаних, пов'язує різне трактування із неточним переводом із англійської мови.

Дякуючи інституціональній теорії, ми, розділяючи чи ні її доктрини, як належне сприймаємо поняття: "інститут освіти", "інститут права", "інститут власності" і т.д. Водночас з такою ж легкістю формулюються словосполучення: "інститут чи інституція землепорядкування". Однак у професійній та науковій літературі із землеустрою останнє зустрічається крайне рідко, та і у тих випадках — без достатніх пояснень.

Провідні вітчизняні дослідники на сучасному етапі розвитку земельного устрою в Україні тільки в поодиноких випадках [5] розглядали землепорядкування у якості "інституції" та "інституту". Можливо, це пов'язано з тим, що базові теорії землепорядкування формувались раніше інституціональних доктрин, можливо, із тим, що у вітчизняному соціально-економічному середовищі сформувалась стійка уява про землепорядкування як прикладну, обмежену діяльність рамками відведення земельних ділянок та ведення земельного кадастру.

Те, що інституційного сприйняття землепорядкування немає і в сучасній Україні, пояснюється відсутністю "критичної маси" публікацій, які б висвітлювали

дану проблематику. Недостатньо вивчаються і зарубіжні напрацювання з цих питань. Для зміни уявлення про землепорядкування необхідно, по-перше, досягнути "критичної маси" таких публікацій, по-друге, сформулювати "цех" професійних землепорядників як основу усвідомлення та віднесення себе до Інституції землепорядкування.

Наполягаючи на поглибленні тлумачення сутності землепорядкування, його розгляді у якості значущої соціально-економічної інституції, ми виходимо з того, що яким чином буде сформульовано поняття про нього, так воно і забезпечить інформаційні комунікації розвитку вітчизняної економіки, таке буде і відношення до землеустрою і землепорядкування як до практики та науки. На підтвердження вище викладеного коротко зупинимося на більш широкому визначенні "землепорядкування" як інституції та інституту. Ми розділяємо позицію відомих вчених і фахівців зарубіжних країн у галузі управління земельними ресурсами [6; 7], що земельна проблема за своєю сутністю комплексна, багатофазна, складна і багатоаспектна та обумовлює формування відповідного розуміння системи землепорядкування. На наш погляд, тут доречно скористатися об'єднаним терміном — система землеустрою та землепорядкування, припускаючи під ним весь спектр робіт і дій у сфері багатокладного землекористування країни в широкому розумінні. У цьому зв'язку сучасний зміст і тлумачення термінів: землеустрій, землекористування, земельний кадастр, оцінка землі, земельна політика й інші необхідно розглядати через призму функцій землеустрою та землепорядкування.

Теорія землеустрою та землепорядкування охоплює різні процеси, які використовують для реалізації трьох видів завдань: ідентифікації прав на землю, визначення інтересів до землі та організації формування інформації або інвентаризації. У країнах з ринковою економікою ці завдання пов'язані з основними функціями володіння, використання, оцінки та розвитку землекористування.

Ці функції включають процеси, пов'язані з формуванням землеволодіння і землекористування (забезпечення і передача прав на землю і інші природні ресурси), вартістю землекористування (оцінювання потенціалу, вартості та екологічного стану), використання землі (планування та управління використанням землі і інших природних ресурсів), а також, що є більш важливим, з розвитком землекористування (здійснення землепорядних послуг, інфраструктури та планування земельних поліпшень). В процесі землеустрою та землепорядкування земельні відносини встановлюються в результаті виконання чотирьох основних функцій (табл. 1):

- формування меж земельних ділянок та землекористування як сукупності земельних ділянок та прав на них;
- оцінювання потенціалу земельних ресурсів, вартості землекористування та його екологічного стану;
- просторова та інституціональна організація використання та охорони землі і інших природних ресурсів;
- розвиток (територіальне та внутрішньогосподарське планування) землекористування.

Ключовою умовою парадигми землеустрою та землепорядкування як інституції є те, що чотири функції системи землепорядкування розглядаються виключно у взаємодії (рис. 1).

Кожен процес у ключових сферах системи землепорядкування потребує проектування і організації землепорядних дій, а відповідно і управління. Політика сталого (збалансованого) розвитку територій і землекористування вимагає, щоб чотири функції системи землепорядкування були стратегічно інтегрованими. Це досягається у чотири основні способи:

1) у теорії ці функції розглядають як чотири частини єдиного цілого, а не як незалежні діяльності; це оз-

Таблиця 1. Функції землеустрою та землевпорядкування щодо забезпечуваних видів земельних відносин

Забезпечуваний вид земельних відносин	Назва функції землеустрою та землевпорядкування
Відносини розвитку землекористування	Розвиток (<i>територіальне та внутрішньогосподарське планування</i>) землекористування
Правові відносини щодо земельних ділянок їх часток та землекористування	Формування прав на земельні ділянки, їх частки та землекористування
Відносини оцінки потенціалу земельних ресурсів, вартості землекористування та його екологічного стану	Оцінювання потенціалу земельних ресурсів, вартості землекористування та його екологічного стану
Відносини використання та охорони землі та інших природних ресурсів	Організація використання та охорони землі та інших природних ресурсів (<i>землекористування</i>)

начає, що кожна функція не є самоціллю, але всі чотири разом є засобом для сприяння сталому (збалансованому) розвитку землекористування;

2) процеси, які використовують для реалізації функцій, повинні спрямовуватись на сталий (збалансований) розвиток землекористування;

3) інформація та результати, породжені процесами, повинні бути взаємно поділеними і мати широкий доступ;

4) всі функції мають бути побудовані на ядрі знань державного земельного кадастру.

Безумовно, всі чотири функції землевпорядкування взаємопов'язані. Але базовою функцією є розвиток (територіальне та внутрішньогосподарське планування) землекористування, яка реалізовується в процесі землевпорядкування (територіального планування шляхом зонування земель за типами (підтипами) землекористу-

вання). Формування прав на земельні ділянки, їх частки та землекористування є похідною функцією від розвитку землекористування але і планування повинно враховувати існуючий стан. Взаємопов'язаність зумовлюється тим, що концептуальне, економічне та фізичне використання землі і інших природних ресурсів впливають на вартість землекористування (земельних ділянок). Вартість землекористування також знаходиться під впливом можливого використання землі в майбутньому, що визначається через зонування земель за типами (підтипами) землекористування, або положення про планування щодо використання та охорони землі і інших природних ресурсів. І організація використання та охорони землі та інших природних ресурсів, і земельна політика будуть, зрозуміло, визначати і регулювати майбутній розвиток сталого (збалансованого) землекористування.

Це зараз особливо важливо в зв'язку із широкою інтеграцією зарубіжного досвіду, а також у зв'язку з глобалізацією процесу землекористування у світі.

Проте це не означає, що навіть у нашому розумінні суті землевпорядкування, інституцій, що формують іншу сутність землевпорядкування, не існує. Проблема в тому, що розглядається і приймається до уваги лише "техніка" землеустрою. Складається таке враження, що інституції та інститути, які б мали формувати цілісну інституцію землевпорядкування, існують десь зовні, поза рамками предмету нашої науки та практики. Така обмеженість сприйняття землевпорядкування в його сучасному розумінні схематично представлена на рисунку 2.

Спостерігається однобокий вплив формалізації правил землеустрою та землевпорядкування, втілених у нормативних приписах, на всі сфери "землевпорядного життя" — на практику його діяльності, на діяльність регулюючих та контролюючих організацій. Зрештою — і на ту складову, яка повинна забезпечувати якісну підготовку професійних землевпорядників та змінювати уявлення про землевпорядкування як у головах землевпорядників, так і користувачів землевпорядної та земельно-кадастрової інформації, а саме: на науково-освітні інститути. Більше того, спостерігається ненормальна пріоритетність впливу формальних інститутів на свідомість "людей економічних". Такий вплив практично не дає землевпорядникам свободи дії у реалізації свого права на професійне судження та права на розбудову професійної діяльності у соціально-економічному просторі. Науково-освітні інститути, зосереджуючись на методичних складових, слабкі у вирішенні методологічних та ідеологічних проблем задля зміни уявлення та посилення ролі землевпорядкування у вітчизняній економіці.

Водночас, як з'ясовано у дослідженнях А.М. Третяка [2] та дослідженнях Р.М. Курильціва [8], у західному світі погляд на сутність землевпорядкування завжди був вузьчим і менш глибоким ніж в Україні. Зокрема, в зарубіжних країнах немає і аналога слову землевпорядкування. Його переводять іноземні автори не однаково. В англійській мові як Land Use Planning — планування використання земель; Land Management — земельне управління; Land Survey — межування, земельна зйомка, хоча фахівці під усіма цими термінами розуміють конкретні землевпорядні дії. Близькими, але не рівнозначними ана-

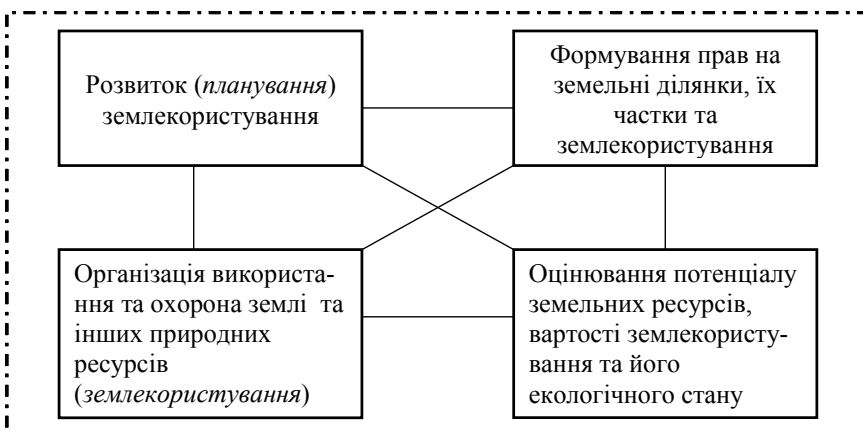


Рис. 1. Логічно-змістовна схема взаємозв'язків функцій системи землевпорядкування

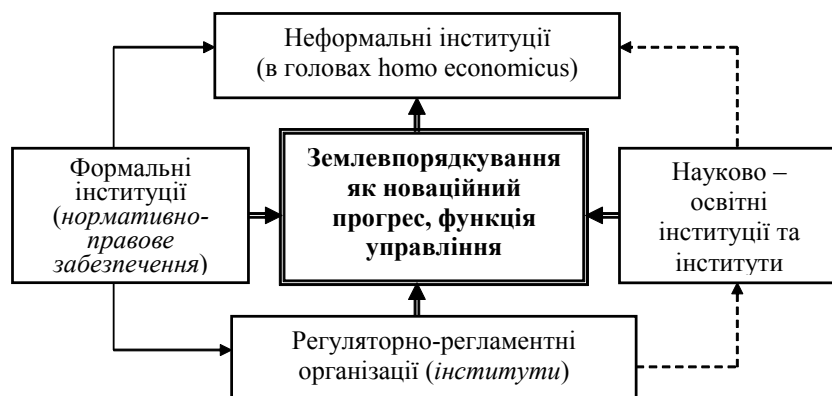


Рис. 2. Викривлене уявлення про сутність землевпорядкування у вітчизняному соціально-економічному середовищі

логами землевпорядкуванню у французькій мові є слова *Amanagment Foncier*, в німецькій мові — *die Flurbereinigung*.

З огляду на вищезазначене, спробуємо сформулювати наукову гіпотезу та апіорі дати визначення землевпорядкування як інституції, що нижче потребуватиме доведення з позицій соціальних наук та доктрин інституційної теорії.

Землевпорядкування — це інституція соціально-економічного середовища, яка забезпечує порозуміння та керуваність земельних відносин і просторової та інституціональної організації використання і охорони земель у цьому середовищі, опрацьовуючи та інтерпретуючи для землекористувачів інформацію про факти та явища формування об'єктів земельної власності, упорядкування використання земель і інших природних ресурсів та функціонування відносин прав власності на землю і земельного капіталу. Інтерпретація фактів і явищ землевпорядкування здійснюється за допомогою специфічних правових норм, методів, принципів та професійних суджень землевпорядників.

У вузькому розумінні, землевпорядкування — це інституція трансформації за допомогою специфічних методів та підходів (формальна складова інституції) і професійних суджень (неформальна складова інституції) фактів (інформації) про землекористування на мову карт, цифр і стандартів (правил), для порозуміння та керуваності земельного устрою в соціально-економічних середовищах.

У широкому розумінні і образно Інституція землевпорядкування є мовою держави, територіальних громад, громадян і бізнесу у місцевих, регіональних, національних та світових соціально-економічних середовищах.

Слід зазначити, що у англо-американській моделі землевпорядкування подібне сприйняття його сутності зводиться до поняття "land management profession" — як системи відносин, що реалізується в рамках землевпорядного співтовариства.

Водночас сформульоване нами визначення, як і будь-яка наукова гіпотеза, потребує свого доведення. По-перше, слід чітко визначити, що ж саме являє собою інституція з точки зору наук, в яких це поняття виникло та з яких розвинулось, і чи відповідає землевпорядкування зі своїм нинішнім розвитком цьому "званню". Цю частину досліджень базуватимемо на науковій філософії позитивізму І. Канта — "поєднання зусиль різних наук". По-друге, все ж зробивши наукове припущення, що землевпорядкування є інституцією, слід описати характерні ознаки, які вирізняють її в цій — інституційній — іпостасі.

Поняття "інституція" виникло в соціології та стосується до соціальних конструкцій. Далі вчення про інституції проникає у всі галузі, які стосуються соціальної сфери, у тому числі в економіку та природокористування, формуючи потужні інституційні теорії.

Враховуючи, що землевпорядкування впливає на економічний соціум, є інституцією, яка самостійно функціонує в межах загальної системи економічних відносин. У економічній інституційній теорії термін "інституція" пов'язують з поняттям "зовнішня норма", оскільки вона фактично застосовується в практиці спільної діяльності. Маємо два види норм: правові та умовні правила. Інституція — це і є фактично діюча рефлексивна норма і ніщо, окрім неї [9, с. 79].

Автори наукового видання "Імпортовані інституції в країнах з перехідною економікою: ефективність та затрати" визначають, що інституції — визнані людиною обмеження, які формують людські взаємовідносини [10, с. 10]. Вони додатково наголошують, що інституції не можуть функціонувати поодиночі. І навіть те, що ми ідентифікуємо як конкретну соціальну інституцію, містить у собі "пакет інституцій — сукупність норм, які історично склалися як єдині комплекси і які, як правило, мають єдину ідеологічну базу" [10, с. 12].

Інституція, як цитує Т. Веблена А. Нестеренко, з точки зору "старого" інституціоналізму, розглядаються як соціально-психологічний феномен, тобто "усталені звички мислення, присутні у переважної більшості людей", та їх походження — з інстинктів, звичок, традицій і соціальних норм [11, с. 74]. Неоінституціоналісти ж вважають інституції не стільки культурним та психологічним феноменом, скільки набором правових норм та неформальних правил, що жорстко направляють поведінку індивіда та організацій ("правила гри", за Д. Нортон) [11, с. 75]. Але якою б не була природа інституцій, в реальному сучасному житті вони приймають форму правових норм, традицій, неформальних правил, культурних стереотипів [11, с. 79]. Тим більше, що багато дослідників справедливо зазначають, що і "старі" інституціоналісти, і неоінституціоналісти говорять про одні і ті ж функції інституцій, тільки з різних позицій.

Будучи загальноприйнятими і соціально цілісними нормами, інституції стабільні. Але ця стабільність час від часу порушується, змінюючись періодом розпаду одних і появи інших інституцій [11, с. 79]. Одна з причин таких змін — конфлікт між інституціями, особливо тими, які склалися у різні періоди та у різних історичних та культурних середовищах. З погляду інституційної теорії, розуміємо, що в змінах, які впливають на систему землевпорядкування, "винні", по-перше, власне трансформації в перебігу соціально-економічних процесів, по-друге, перегляд поглядів вчених економістів та землевпорядників щодо місця землевпорядкування у в економічній та землевпорядній практиці і науці.

Для того щоб зрозуміти причини стабільності інституцій, необхідно згадати про різницю між інституціями та інститутами. Це важливо у зв'язку з тим, що навіть у науковій літературі зустрічається мішанина цих понять. Змішування інституцій та інститутів шкідливе для сприйняття інституційної теорії. Інститути як організації, у своїй більшості, виникають в рамках існуючих інституцій [11, с. 370]. Водночас вони входять у сферу дії інституції, у межах якої функціонують.

Дуглас Норт, один з основоположників неоінституціоналізму, говорить, що загалом інституції зменшують невизначеність, структуруючи повсякденне життя [12, с. 18]. Взнявши за основу таку характеристику інституції, можна визнати, що землевпорядкування є однією із головних інституцій, яка знижує невизначеність економічного середовища через формування певного інформаційного поля.

Загалом же розуміння природи інституції у економічній інституційній теорії дещо концентрованіше, ніж у соціології, адже "соціальну практику" як поняття вони лаконізують характеристикою "формальних та неформальних інституцій".

Землевпорядкування не тільки відображає та пояснює, але і впливає на економічні явища, що засвідчує його належність до економічних інституцій. Отже, оскільки землевпорядкування має ознаки соціального явища, бере участь у формуванні відносин між людьми в межах "економічного соціуму", то і поняття "інституція" до нього застосовне.

До вищезазначеного слід пояснити, що інституціоналізація — це процес, у ході якого соціальні практики стають досить регулярними і довготривалими, так що їх можна представити як соціальні інституції. Це поняття важливе для того, щоб не складалося враження, нібито соціальні інституції представляють собою задані і незмінні реальності, тому що зміни в соціальній практиці здатні призводити до модифікації як діючих соціальних інституцій, так і до виникнення нових інституціональних форм [13, с. 147].

Землевпорядкування, спрямоване на інформаційне забезпечення економічних відносин між різними соціальними групами, згідно з принципами землеустрою та землевпорядкування, носить еволюційний та безперервний характер, тобто сама інституціоналізація зем-

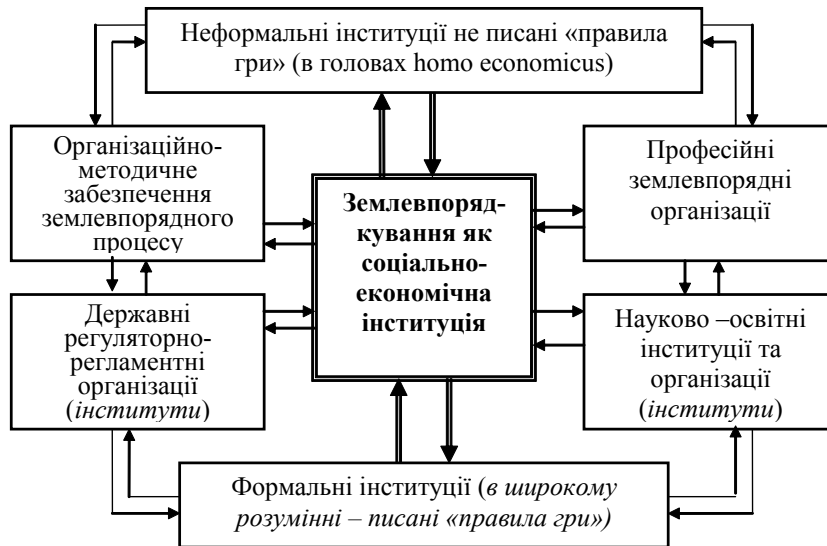


Рис. 3. Інституційне поглиблення змісту та значущості землепорядкування в соціально-економічному середовищі

лепорядкування як поняття "в головах людей" проходить вже давно, лише на це ніхто уваги не звернув. Однак нерозуміння природи інституційних змін, нарівні з змінами в "соціальній практиці економічних відносин" (переходом до ринкових форм землегосподарювання та зміною інтересів та запитів користувачів економічної інформації), що викликає зміни у формальних інституціях землепорядкування, уповільнює зміни в головній складовій інституції землепорядкування — "головах людей".

Як висновок, окремо слід зазначити, що загалом інституції створюються для задоволення тих чи інших потреб, для усунення дискомфорту в суспільстві. Інституція землепорядкування дає можливість членам суспільства задовольняти потреби у необхідній для прийняття рішень землепорядної й земельно-кадастрової інформації та в її професійному поясненні і слугує дієвою системою зниження невизначеності та ризиків прийняття рішень щодо земельних благ. Без системи відомостей, які надають та пояснюють професійні землепорядники, неможливі дієві комунікації між учасниками земельних відносин на мікро— та макrorівні, неможливе зростання економіки у системі соціальних відносин. Якщо окремої інституції землепорядкування економічна наука поки що не визнає, то це передусім проблема теорії землеустрою та землепорядкування. Потреби в землепорядних послугах та інформації задовольняються не автоматично в стихійному функціонуванні ринку, а саме: з організованими зусиллями учасників економічних відносин, а в основній частині — землепорядниками, за допомогою системи інституцій та інститутів, які і формують інституціональне середовище землепорядкування.

Відтак слід визначити, які ж елементи притаманні інституціям та чи реалізуються вони в тій системі, яку ми бажаємо означити інституцією землепорядкування.

Будь-яка інституція має спільні з іншими інституціями риси: ролі, утилітарні риси, кодекс усний і письмовий, ідеологію, культурні символи, настанови та взірці поведінки. За детального аналізу наявності та змістовного наповнення цих ознак в інших соціальних (у тому числі і економічних) інституціях, приходимо до висновку, що і землепорядкування можна охарактеризувати по тих же параметрах як одна з головних серед інституцій, що забезпечують реалізацію економічних земельних відносин.

Землепорядна наука та практика має свій перелік ролей, які на рівні організації чи підприємства реалізу-

ються через поняття "головний інженер-землепорядник", "землепорядник", тощо, а на вищому рівні — через поняття "професійний землепорядник", "бакалавр", "магістр", "доктор філософії". Такий розподіл компетенції з вирішення тих чи інших завдань землепорядкування і формує перелік "ролей" кожного у загальній ієрархії інституції землепорядкування.

Інституція землепорядкування формує і власні організаційні форми у вигляді національних, галузевих професійних землепорядних організацій. Глобально функціонує Міжнародна Федерація геодезистів (FIG), куди входять землепорядники, Європейська група асоціацій оцінювачів (TEGoVA).

Ідеологія землепорядкування — найбільш слабка нині місце в його сприйнятті як Інституції. Відсутність єдиних думок щодо місця землепорядкування в системі наук, його ролі в забезпеченні та регулюванні суспільних, в тому числі земельних, відносин, пасивна позиція представників землепорядної спільноти у плані просування ідей значущості землепорядкування, свідоме обмеження його функцій сервісною роллю в управлінні — все це, і не тільки, не дає розвиватися теоретичним надбудовам. Розуміючи ідеологію як організовану сукупність теорій, масового єдиного мислення, ідей, настанов, гасел, програмних документів, різноманітних концепцій тощо, бачимо, що ця складова землепорядкування потребує, насамперед від наукової спільноти, значного посилення. Прикий факт, що в Україні по цей час відсутні прийняті на державному рівні фундаментальні документи з розвитку землепорядкування. Єдиним таким документом, який містить засади розвитку землепорядкування як інституції, хоча і в галузевому аспекті, є Закон України "Про землеустрій".

Таким чином, землепорядкування, забезпечуючи та регулюючи земельні відносини, як складові економічних, та просторову і інституціональну організацію використання та охорони земель і інших природних ресурсів, описується характеристиками, які ідентифікують суспільні інституції та інститути. Це означає, що його можна дефініціювати як самостійну та важливу для розвитку суспільства Інституцію.

Відтак назріла необхідність переорієнтації поглядів громадськості та власне самих землепорядників і науковців на місію землепорядкування — від "технічного процесу" (як було показано на рис. 2) до усвідомлення, що "технічне забезпечення" є лише функціональним елементом чогось більшого — Інституції (рис. 3).

У разі сприйняття землепорядкування як Інституції, як показано на рисунку 3, сегменти його напов-

нення утворюють цілісність взаємних впливів, що посилює мотивацію розвитку кожної складової та системи загалом. Зростає масштабність, а відтак і можливості інституції землевпорядкування в соціально-економічному середовищі.

Отже, інституція землевпорядкування — визначальна складова соціально-поведінкової науки, що формується неформальними інституціями "в головах" землевпорядників, та особливо землекористувачів, як користувачів землевпорядної та земельно-кадастрової інформації, так і формальною ознакою — "писаними правилами гри" й реалізується у специфічних "правилах гри" та організаціях на мікро-, макро- та мезорівнях, з метою порозуміння та керованості земельного устрою у соціально-економічному середовищі.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Запропоноване розуміння сутності землевпорядкування та його розвитку посилює роль та місію професії землевпорядкування та вимагає вдосконалення і навіть перегляду його науково-теоретичного базису. Проведене дослідження підтверджує висунуту наукову гіпотезу щодо значно більшого значення землевпорядкування в соціально-економічному середовищі у порівнянні з трактуванням його місії у вітчизняних науково-теоретичних та нормативно-правових джерелах. Землевпорядкування не обмежується інформаційно-сервісною функцією управління, а представляє собою повноцінну соціально-економічну інституцію. Інституція землевпорядкування існує незалежно від її сприйняття чи неприйняття науковою спільнотою. Це об'єктивна реальність. Однак посилення позитивного впливу цієї інституції на соціально-економічне середовище, зростання її значущості потребує оновлення теоретичного підґрунтя. Посилення теорії землевпорядкування базується на позитивістській філософії розвитку та розв'язання проблем у об'єднанні з сучасними економічними теоріями. У цьому дослідженні — з інституціональною теорією. Відтак науково означається новітня інституціонально-поведінкова теорія землевпорядкування.

На розвиток та удосконалення теорії варто дивитися не через призму амбіцій авторів наукових колективів, а, що більш важливо, через корисність, яку вона може дати розвитку земельного устрою вітчизняного соціально-економічного середовища за рахунок удосконалення ключової інституції — землевпорядкування.

Література:

1. Земельний кодекс Української РСР Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2874%D0%B0-07>
2. Третяк А.М. Землеустрій в Україні: теорія, методологія: монографія. — Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2013. — 488 с.
3. Третяк А., Третяк В., Капінос Н. Понятійні аспекти і сутність термінів "землеустрій" та "землевпорядкування" в Україні. Землевпорядний вісник. 2021. № 4. С. 18—23.
4. Третяк А.М., Третяк В.М. Концептуальні засади новітньої інституціонально-поведінкової економічної теорії для економіки землекористування України. MODERN PROBLEMS IN SCIENCE. Abstracts of VIII International Scientific and Practical Conference Prague, Czech Republic. November 09—12, 2020. С. 163—166.
5. Tretiak A., Tretiak V., Priadka T., Kapinos N. The institutional theory trend of land organization and land planning development. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. — № 1. — 2021. — С. 12—18.
6. Kaufmann (Switzerland). Land Management Opportunities for Sustainable Development, Provided by the Cadastre 2014 Approach // Report of the FIG Commission 7. Work shop in Quebec City (2748) www. Quebec 2007.
7. Molen P.V.D. Land Administration Policies and Systems / P.V.D. Molen, E.H. Silayo, A.M. Tuladhar //

Comparative Study to Land Policy in 9 Countries in Africa and Asia. — Stockholm: FIG Working Week, 2008. — P. 6.

8. Курильців Р.М. Інтегроване управління землекористуванням в контексті сталого розвитку: теорія, методологія, практика. Дис. на здоб. наук. ст. д. екон. н. К.: 2017. 518 с.

9. Импортёрованные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. — М.: ИЭПП, 2003. — 234 с.

10. Нестеренко А.Н. Экономика и институциональная теория / Отв. ред. акад. А.И. Абалкин. — М.: Эдиториал УРСС, 2002. — 416 с.

11. Норт Дуглас Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. — М.: Фонд экономической книги "Начала", 1997. — 180 с.

12. Соціальні інститути, їх види та функції [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.info-library.com.ua/books-text-8306.html>

13. Соціологія: посібник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. В.Г. Городяненка. — К.: Видавничий центр "Академія", 1999. — 384 с.

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1970), "The Land Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2874%D0%B0-07> (Accessed 25 April 2021).
2. Tretiak, A. (2013). Zemleustriy v Ukraini: teoriia, metodolohiia [Land management in Ukraine: theory, methodology], OLDI-PLUS, Kherson, Ukraine.
3. Tretiak, A. Tretiak, V. and Kapinos, N. (2021), "Conceptual aspects and essence of the terms "land organization" and "land planning" in Ukraine", Land Management Bulletin, vol. 4, pp. 18—23.
4. Tretiak, A.M. and Tretiak, V.M. (2020), "Conceptual foundations of a new institutional and behavioral economic theory for the land use economy of Ukraine", MODERN PROBLEMS IN SCIENCE. Abstracts of VIII International Scientific and Practical Conference Prague, Czech Republic, November 09—12, pp. 163—166.
5. Tretiak, A. Tretiak, V. Priadka, T. and Kapinos, N. (2021), "The institutional theory trend of land organization and land planning development" Land management, cadastre and land monitoring, vol. 1, pp. 12—18.
6. Kaufmann (Switzerland) (2014), "Land Management Opportunities for Sustainable Development", Provided by the Cadastre 2014 Approach, Report of the FIG Commission 7. Work shop in Quebec City, Quebec, Canada.
7. Molen P.V.D. Silayo, E.H. and Tuladhar, A.M. (2008), "Land Administration Policies and Systems", Comparative Study to Land Policy in 9 Countries in Africa and Asia, FIG Working Week, Stockholm.
8. Kuriltsev, R.M. (2017), "Integrated land use management in the context of sustainable development: theory, methodology, practice", Ph.D. Thesis, Economy, Kyiv, Ukraine.
9. IEPP (2003), Importirovannye instituty v stranah s perehodnoy jekonomikoj: jeffektivnost' i izderzhki [Imported institutions in countries with economies in transition: efficiency and cost], IEPP, Moscow, Russia.
10. Nesterenko, A.N. (2002), Jekonomika i institucional'naja teoriia [Economics and institutional theory], Jeditorial URSS, Moscow, Russia.
11. North, D. (1997), Instituty, institucional'nye izmeneniya i funkcionirovanie jekonomiki [Institutions, institutional change and the functioning of the economy], Fond jekonomicheskoy knigi "Nachala", Moscow, Russia.
12. Dvoret's'ka, H. V. (2002), "Social institutions, their types and functions", available at: [available at: http://www.info-library.com.ua/books-text-8306.html](http://www.info-library.com.ua/books-text-8306.html) (Accessed 25 April 2021).
13. Gorodyanenko, V.G. (1999), Sotsiolohiia [Sociology], Vydavnychyj tsentr "Akademiia", Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 07.05.2021 р.