

УДК 349.422

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.27>

СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО МЕЛІОРАЦІЮ ЗЕМЕЛЬ

Григор'єва Х.А.,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0001-7659-2178*

Берзін С.Л.,
*аспірант кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0009-0009-5244-7764*

Григор'єва Х.А., Берзін С.Л. Становлення законодавства України про меліорацію земель.

У статті здійснено всебічне дослідження розвитку законодавства України про меліорацію земель, обмежене часовими рамками періоду незалежності. Актуальність обраної тематики зумовлена двома основними обставинами – фактичною та юридичною. Фактична обставина полягає у тому, що в Україні відбувається погіршення стану земельних ресурсів: деградаційні процеси прогресують, показники родючості ґрунтів знижуються, площа меліорованих земель зменшується тощо. Юридична обставина полягає у започаткуванні сім років тому гідромеліоративної реформи, яка наразі перебуває в активній фазі своєї реалізації. Проведений аналіз становлення вітчизняного законодавства про меліорацію земель за період 1990–2025 років дозволяє виокремити деякі особливості та характерні тенденції пройденої еволюції. На основі здійсненого дослідження обґрунтовано оновлену періодизацію розвитку меліоративного законодавства, яка полягає у виділенні та характеристиці трьох послідовних етапів: 1) етапу становлення (1990–1999), основними рисами якого були: а) переважно підзаконне регулювання; б) патерналістський тип державного управління та підтримки галузі; в) збереження багатьох елементів юридичної моделі регулювання відносин, властивої для попереднього історико-правового періоду; 2) етапу стабільного розвитку (2000 – 2019), головними ознаками якого можна вказати: а) розбудова спеціального законодавства; б) реформування відносин власності на меліоративні мережі; в) юридичне розмежування меліоративних мереж та земельних ділянок; г) апробація концесійних, орендних, сервітутних та інших земельно-правових механізмів для формування та посилення економічної зацікавленості землевласників та землекористувачів у інвестуванні в меліорацію; 3) етапу реформування (2019 – до сьогодні), що характеризується: а) паралельною розробкою програмного та регулятивного забезпечення, законодавчого та підзаконного регулювання; б) напрацюванням нормативно-правових основ для трьох головних напрямів реформи: адміністративно-функціонального, майнового та протекційного; в) виявленні окремих недоліків та непослідовності практичної реалізації законодавчих положень щодо реформування.

Ключові слова: меліорація земель, земельні ділянки, земельні правовідносини, сервітут, реформа, право власності, оренда, концесія, охорона земель.

Hryhorieva K.A., Berzin S.L. Formation of Ukrainian legislation on land reclamation.

The article carries out a comprehensive study of the development of Ukrainian legislation on land reclamation, limited by the time frame of the period of independence. The relevance of the chosen topic is due to two main circumstances – factual and legal. The factual circumstance is that the state of land resources is deteriorating in Ukraine: degradation processes are progressing, soil fertility indicators are decreasing, the area of reclaimed land is decreasing, etc. The legal circumstance is the launch of the

hydro-reclamation reform seven years ago, which is currently in the active phase of its implementation. The analysis of the formation of domestic legislation on land reclamation for the period 1990–2025 allows us to identify some features and characteristic trends of the evolution that has taken place. Based on the research conducted, an updated periodization of the development of land reclamation legislation is substantiated, which consists in the allocation and characterization of three consecutive stages: 1) the stage of formation (1990–1999), the main features of which were: a) predominantly subordinate regulation; b) a paternalistic type of state administration and support for the industry; c) the preservation of many elements of the legal model of regulating relations, characteristic of the previous historical and legal period; 2) the stage of stable development (2000–2019), the main features of which can be indicated: a) the development of special legislation; b) reforming property relations for land reclamation networks; c) legal delimitation of land reclamation networks and land plots; d) testing of concession, lease, easement and other land legal mechanisms for the formation and strengthening of the economic interest of landowners and land users in investing in land reclamation; 3) the reform stage (2019 – to date), characterized by: a) parallel development of program and regulatory support, legislative and subordinate legislation; b) development of regulatory and legal frameworks for the three main areas of reform: administrative-functional, property and protection; c) identification of individual shortcomings and inconsistencies in the practical implementation of legislative provisions on reform.

Key words: land reclamation, land plots, land legal relations, easement, reform, property rights, lease, concession, land protection.

Постановка проблеми. Глибокі зміни, що докорінно трансформують усі сфери суспільного життя України протягом останнього десятиріччя, не мають однієї фіксованої причини: вони відбуваються під впливом багатьох факторів та їх складних взаємозв'язків. Незважаючи на стійку екологізаційну тенденцію в законодавстві, на практиці ситуація зі станом земельних ресурсів країни все більш погіршується: деградаційні процеси прогресують, показники родючості ґрунтів знижуються, площа меліорованих земель зменшується тощо. Усі ці процеси відбуваються внаслідок комплексу негативних впливів, серед яких економічна криза, екологічні аварії та катастрофи різного масштабу, кліматичні зміни, воєнні дії, що є потужним фактором забруднення, засмічення та руйнування, та інші. Для того, щоб переломити цю ситуацію, законодавець започаткував гідромеліоративну реформу, яка наразі перебуває в активній фазі своєї реалізації. З огляду на це актуалізується питання щодо ретроспективного аналізу вітчизняного законодавства про меліорацію земель, виявлення особливостей його еволюції, які привели до необхідності реформування на сучасному етапі розвитку, а також прогнозування подальших векторів руху нормотворчості.

Аналіз сучасного стану досліджень. Проблеми становлення меліоративного законодавства України досліджувалися такими вітчизняними ученими як Г.В. Анісімова, О.В. Гафурова, А.П. Гетьман, М.А. Дейнега, А.В. Духневич, В.М. Єрмоленко, Я.В. Злий, І.І. Каракаш, Н.В. Карпінська, І.О. Костяшкін, П.Ф. Кулинич, Т.В. Курман, Т.В. Лісова, В.В. Носік, В.О. Ситнік, В.І. Федорович, С.В. Шарапова, М.В. Шульга та іншими. Однак, разом із тим, у попередніх роботах дослідниками здебільшого не охоплювався нормативно-правовий масив періоду реформування (зокрема, прийняття Закону України «Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель» від 17.02.2022 року) та/або не ставилося за мету відстежити увесь еволюційний розвиток вітчизняного меліоративного законодавства протягом періоду незалежності за вказаний часовий проміжок з 1991 по 2025 роки.

У зв'язку з цим **метою даної статті** є виявлення особливостей становлення законодавства України про меліорацію земель за період незалежності.

Виклад основного матеріалу. Меліорація земель є поняттям широким та розгалуженим. Вітчизняний законодавець під ним розуміє «комплекс гідротехнічних, культуртехнічних, хімічних, агротехнічних, агролісотехнічних, інших меліоративних заходів, що здійснюються з метою регулювання водного, теплового, повітряного і поживного режиму ґрунтів, збереження і підвищення їх родючості та формування екологічно збалансованої раціональної структури угідь» [1]. Іншими словами, за допомогою меліоративних заходів досягається мета підвищення показників якості ґрунтів, що особливо важливо саме для сільськогосподарського їх використання.

Досліджуючи еволюцію меліоративного законодавства на дисертаційному рівні, М.А. Дейнега у 2011 році запропонувала розгорнуту періодизацію з дев'яти періодів, які охоплюють більше п'яти століть. При цьому етап незалежності учена поділила на два періоди: «період виникнен-

ня і формування агро меліоративного законодавства незалежної України (1990–2000 рр.); період становлення сучасного агро меліоративного законодавства (2000 р. – по т.ч.)» [2]. Майже через десять років після цього Я.В. Злий висунув пропозицію щодо більш спрощеної періодизації розвитку меліоративного законодавства, яка також починалася з XVI ст., а етап незалежності України учений поділяв на два періоди: «період виникнення і формування меліоративного законодавства незалежної України (1991–2000 рр.); період удосконалення сучасного меліоративного законодавства (2000 р. – по т.ч.)» [3].

Опираючись на дослідження попередників та провівши ретельний аналіз еволюції меліоративного законодавства, можемо запропонувати власне бачення його становлення, урахувавши новітні зміни і тенденції розвитку.

Як бачимо, дослідники в цілому зійшлися на ключових моментах. По-перше, чітко окреслюються принаймні два періоди розвитку вітчизняного меліоративного законодавства: перший період обидва учені називають періодом «виникнення і формування» законодавства незалежної України, а другий – періодом становлення або періодом удосконалення. По-друге, обидва науковці проводять однакову межу між цими періодами, а саме: прийняття спеціального Закону України «Про меліорацію земель» від 14.01.2000 року.

Разом із тим, учені демонструють також деякі відмінності у міркуваннях. Наприклад, Я.В. Злий використовує поняття «меліоративне законодавство», тоді як М.А. Дейнега концентрується на меліорації земель сільськогосподарського призначення, у зв'язку з чим, називає відповідне законодавство «агро меліоративним». Однак це термінологічне питання може стати предметом для окремих досліджень, тому в рамках цієї статті ми на ньому зупинятися не будемо.

На нашу думку, урахувавши усі зміни, що відбулися у меліоративному законодавстві протягом незалежності України, необхідно виокремлювати уже три повноцінні етапи його розвитку: 1) етап становлення (1990–1999); 2) етап стабільного розвитку (2000–2019); 3) етап реформування (2019 – до сьогодні). Кожен з цих етапів мав власні особливості, залежно від яких специфічні риси меліоративного законодавства суттєво змінювалися.

Етап становлення меліоративного законодавства (1990–1999 роки). Даний етап співпадає у часі із періодом народження незалежної молоді держави та становленням її правової системи. У цей період меліоративні відносини здебільшого відбувалися інерційно за тими алгоритмами, що були закладені за попередньої радянської правової системи. Це не дивно, оскільки такі правовідносини не були безпосередньо охоплені розгорнутою масштабною земельною реформою, яка стосувалася передусім зміни власницьких засад. Меліоративні мережі, хоча і були невід'ємно пов'язані із землею, однак не розподілялися між землевласниками в процесі розпаювання та приватизації. Складається враження, що протягом даного першого етапу становлення законодавець ще не вирішив, що робити із меліоративними мережами та яким юридичним шляхом надалі розвивати ці відносини. У зв'язку з цим, він продовжує застосовувати добре відомі патерналістські конструкції, спрямовані на всебічне забезпечення сільського господарства меліоративними послугами. Наприклад, постановою Кабінету Міністрів України «Про розвиток меліорації та поліпшення екологічного стану меліорованих земель у 1994–2000 роках» від 14.07.1993 року № 537 Міністерству сільського господарства і продовольства, Державному комітетові по водному господарству, Раді Міністрів Республіки Крим, облдержадміністраціям було доручено забезпечити в 1994–2000 роках реконструкцію зрошувальних і осушувальних систем на площі відповідно 295 і 212 тис. га; Міністерству сільського господарства і продовольства доручалося передбачати у 1994–1995 роках виділення централізованих капітальних вкладень на придбання для господарств дощувальної техніки замість зношеної [4].

У постанові Кабінету Міністрів України «Про підготовку меліоративних систем до роботи у 1998 році» від 15.12.1997 року № 1383 також передбачено досить детальні заходи, притаманні для патерналістської моделі аграрної політики, що свідчить про підвищену турботу до побудови цих відносин. Наприклад, «провести наради-семінари керівників і фахівців сільськогосподарських і водогосподарських підприємств та організацій з питань підготовки до роботи меліоративних систем» [5]. Подібне ставлення зберігалося протягом усього першого етапу розвитку меліоративного законодавства та відображалося в його нормативно-правових актах, прийнятих навіть під кінець даного етапу. Ще однією ілюстрацією може стати, наприклад, постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо забезпечення роботи меліоративних систем у 1999 році» від 1.03.1999 року № 288, в якій Державному комітетові по водному господарству доручалося забезпечити

проведення ремонту та надійну роботу водозахисних споруд, магістральних каналів, міжгосподарської меліоративної мережі та разом з підпорядкованими організаціями надавати допомогу сільськогосподарським товаровиробникам за їх кошти в ремонті та технічному обслуговуванні внутрішньогосподарської меліоративної мережі на договірних засадах [6].

Однак при цьому важкість перехідного періоду, коли економіка та суспільство перебували на нових соціально-політичних засадах, відобразилася зокрема в тому, що багато законодавчих положень цього етапу залишилися декларативними або невиконаними. Наприклад, не було розроблено Програму розвитку меліорації земель в Україні на 1994–2000 роки, яку доручалося схвалити ще 1993 році [4].

Характерною особливістю даного етапу становлення меліоративного законодавства слід вказати його переважно підзаконний тип розвитку. На рівні законів меліорація земель практично не регулювалася. Виключенням стали окремі норми Водного кодексу України від 06.06.1995 року, який містив деякі розрізнені екологічні обмеження щодо здійснення меліоративних заходів.

Поступово назріваюча проблема щодо відсутності концептуальності та єдності в правовому регулюванні цих суспільних відносин втілювалася у виданні Указу Президента України «Про заходи щодо державної підтримки водогосподарсько-меліоративного комплексу» від 23.06.1998 року № 670/98 [7]. Цей нормативно-правовий акт став ключовим, оскільки зробив важливі акценти, необхідні для визначення векторів розвитку меліоративного законодавства на наступному етапі: а) розробка спеціального закону про меліорацію земель; б) збереження технологічної цілісності та процесу функціонування водогосподарсько-меліоративного комплексу; в) надання спеціальної державної підтримки; г) комплексний програмний розвиток меліорації земель та поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь.

Етап стабільного розвитку меліоративного законодавства (2000–2018 роки). Дослідження даного етапу вказує на те, що окреслені вище орієнтири, досить методично втілювалися в законодавчій матерії, що принесло як позитивні, так і негативні наслідки.

Прийняття спеціального Закону України «Про меліорацію земель» від 14.01.2000 року ознаменувало собою початок нового етапу правового регулювання відносин у цій сфері. Даним Законом було модернізовано юридичне бачення меліорації, що передусім втілювалося в тому, що було допущено можливість виникнення права державної, комунальної та приватної власності на меліоративні мережі залежно від їх різновидів. Саме питання власності стали ключовими. При цьому, якщо з державними та приватними меліоративними системами було більш-менш зрозуміло, то виникнення права комунальної власності відбувалося через додатково створену процедуру.

Так, у ч. 8 ст. 31 Закону України «Про колективне сільськогосподарське підприємство» з'явилося положення, за яким «внутрішньогосподарські меліоративні системи підприємств, що не підлягали паюванню в процесі реорганізації цих підприємств та передані на баланс підприємств- правонаступників, підлягають безоплатній передачі до комунальної власності в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України» [8]. Такий порядок був затверджений урядовою постановою від 13.08.2003 року № 1253 [9]. Фактично у цей період було закладено основні протиріччя вітчизняного меліоративного законодавства: юридично розмежовано меліоративні мережі та земельні ділянки, на яких вони знаходяться та які вони обслуговують. Зберігаючи цілісність меліоративної системи в умовах приватизації, законодавець відділив подальший розвиток меліоративного законодавства від земельного, встановивши юридичний бар'єр між цими об'єктами – запровадивши автономні один від одного правові режими. Прийнятий через рік новий Земельний кодекс України від 25.10.2001 року не змінював положення щодо меліорації, залишивши їх на відкуп спеціальному законодавству. У ст. 26 ЗК України під назвою «Використання земельних ділянок з меліоративними системами» передбачено основне правило, що полягає в необхідності досягати згоди користувачами під час експлуатації єдиних меліоративних мереж. Так, ЗК України передбачає, що «земельні ділянки, одержані громадянами внаслідок приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, на яких розташовані та функціонують меліоративні системи, використовуються спільно на підставі угоди. У разі відсутності згоди щодо спільного використання зазначених земельних ділянок питання вирішується в судовому порядку» [10].

Таким чином, меліоративне законодавство продемонструвало органічний взаємозв'язок із земельним законодавством, однак ці зв'язки були штучно послаблені. Разом із цим, не менш іманентні взаємозв'язки меліоративне законодавство має із водним законодавством. Хоча меліорація земель не зводиться суто до зрошення чи осушення, однак все ж саме використання водних ре-

сурсів є найбільш значною складовою цих відносин. Об'єктивність такої ситуації міцно зв'язала вітчизняні водне та меліоративне законодавства. Цей процес отримав свої прояви й в аналізованій часовій проміжок. Зокрема, виконуючи Указ Президента 1998 року, постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2000 року № 1704 було схвалено Комплексну програму розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь на період до 2010 року [11]. Пізніше було прийнято Закон України «Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства» від 17.01.2002 року, в якому окремо вимагалось переглянути та привести у відповідність з новими положеннями норми попередньої меліоративної програми (як спеціальної відносно загальної).

Водночас, проблема власницької розмежованості постійно ставала віссю, навколо якої відбувався розвиток вітчизняного меліоративного законодавства. Усвідомлення наслідків, які були спричинені юридичним рішенням щодо правового режиму власності на меліоративні мережі, прийшло досить швидко. У межах обраної моделі на даному етапі стабільного розвитку законодавства нормотворець апробував кілька варіантів штучного стимулювання землевласників та землекористувачів до інвестування в розвиток меліоративних мереж. Спершу юридично відділивши їх права на землю від прав на меліоративні об'єкти, законодавець потім упродовж усього етапу намагався віднайти альтернативні способи створити економічну зацікавленість у власників та користувачів земельних ділянок. Розглянемо найбільш репрезентативні правові способи, що були застосовані в аналізованій часовій проміжок:

1) *концесійний механізм*. Даний спосіб був запроваджений Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення ефективності використання меліорованих земель» від 04.06.2009 року [12] та ґрунтувався на тому, що об'єкти права державної чи комунальної власності, які використовувалися для будівництва, реконструкції чи експлуатації внутрішньогосподарських меліоративних систем та окремих об'єктів в їхній інфраструктурі, могли надаватися в концесію. Тобто для задоволення громадських потреб обслуговування меліоративних мереж могло бути передане приватній особі на підприємницьких засадах, що мало підвищити ефективність такої діяльності. Чинним Законом України «Про концесію» змінено підхід до регулювання цих відносин, зокрема не передбачається певного переліку сфер, в яких може застосовуватися концесія. Потенційно це має бути позитивним фактором для розвитку цих відносин, оскільки знято її штучні обмеження.

Узагалі, ідея використовувати концесійний механізм для підвищення зацікавленості бізнесу в інвестуванні в меліорацію була досить цікавою, однак не виправдалася на практиці через внутрішні вади у тому числі концесійного законодавства;

2) *збільшення мінімального строку оренди земельних ділянок під гідротехнічною меліорацією*. Зміни до земельного законодавства, внесені у 2015 році, встановили мінімальний строковий поріг для оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства на рівні не менше як 7 років [13]. Уже через рік окремим Законом України від 20.09.2016 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення мінімального строку оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення, на яких проводиться гідротехнічна меліорація» було передбачено спеціальний подовжений строк оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які є земельними ділянками меліорованих земель і на яких проводиться гідротехнічна меліорація, - відтоді він не може бути меншим за 10 років [14]. У такий спосіб законодавець намагався створити для користувачів (орендарів) економічний інтерес в підтриманні належного стану меліоративних мереж, в їх модернізації тощо. Виключення з цього правила з'явилися під час дії воєнного стану, коли земельне законодавство зазнало змін під впливом цілої низки тимчасових положень. Наприклад, у ч. 13 ст. 93 ЗК України зазначено, що з 2023 року дане правило про мінімальний строк оренди не діє, якщо «орендодавцем земельної ділянки комунальної власності є військово-цивільна адміністрація, військова адміністрація і законами України «Про правовий режим воєнного стану», «Про військово-цивільні адміністрації» встановлено максимальний строк, на який зазначений орган може передавати таку земельну ділянку в оренду, що є меншим за вказаний мінімальний строк оренди земельної ділянки»;

3) *надання додаткових прав землевласникам та землекористувачам*. Розвиток земельного законодавства все більш активно впливав на формування сучасного стану меліоративного законодавства. Зокрема, це стало очевидним під час прийняття Закону України «Про внесення змін

до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10.07.2018 року [15]. У даного нормативно-правового акту була сукупна інструментальна функція з надання зручних механізмів для реалізації своїх прав землевласникам та землекористувачам, при чому в першу чергу тим, що обробляють масиви земель сільськогосподарського призначення. Цим Законом було окремо прописано: а) право на компенсацію понесених витрат з гідротехнічної меліорації земельних ділянок, розташованих у масиві, або суміжних земельних ділянок, які не перебувають в користуванні особи, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, на якому здійснюється гідротехнічна меліорація; б) обов'язок власників і користувачів земельних ділянок, на яких розташовані меліоративні системи, об'єкти їх інженерної інфраструктури та окремо розташовані гідротехнічні споруди, не чинити перешкод в експлуатації меліоративних систем та об'єктів інженерної інфраструктури та забезпечувати доступ працівників обслуговуючої (експлуатуючої) установи, організації до таких систем та їх експлуатацію; в) право власників, землекористувачів меліорованих земель або інших осіб вимагати встановлення земельних сервітутів для забезпечення будівництва, обслуговування та експлуатації об'єктів інженерної інфраструктури меліоративних систем.

Багаторічна практика існування обраної моделі меліоративного законодавства продемонструвала свої слабкі місця, серед яких юридичні складнощі із функціонуванням великих протяжних об'єктів, якими є меліоративні мережі, в умовах дробленого землеволодіння. Це надзвичайно актуалізувало сервітутні правовідносини, що втілилося в появі окремої ст. 25¹ Закону України «Про меліорацію земель», присвяченої даним питанням.

Аналізуючи становлення меліоративного законодавства на даному часовому проміжку, можна дійти висновку про те, що воно, отримавши свої визначальні характеристики на початку, було водночас ними обмежене у розвитку. Протягом цього майже двадцятирічного етапу меліоративне законодавство намагалося віднайти еволюційні способи позбутися цих обмежень, застосовуючи земельно-правові механізми (концесійні, орендні, сервітутні тощо). Однак якісного прориву та переходу на новий рівень розвитку так і не відбулося – проблема меліорації сільськогосподарських угідь лише продовжувала поглиблюватися, що потребувало кардинальних нормотворчих дій. Саме у зв'язку з цим цілком закономірним стало проголошення реформи даної сфери суспільних відносин, а значить і початку нового етапу розвитку законодавства.

Етап реформування законодавства (2019 – до сьогодні). Вважаємо, що стартом цього трансформаційного етапу слід вважати саме 2019 рік, оскільки саме в цей час розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 року № 688-р було схвалено Стратегію зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 року [16]. Цей програмний документ заклав концептуальну основу для зміни нормативно-правових засад регулювання меліорації в Україні. Передусім, цілком очікувано, реформування мало торкнутися власницьких начал та запропонувати інший підхід до регламентації цих відносин.

Основна ідея полягала в утворенні землевласниками та землекористувачами спеціальних нових суб'єктів – організацій водокористувачів (ОВК) та безоплатній передачі їм прав на об'єкти інженерної інфраструктури міжгосподарських та внутрішньогосподарських меліоративних систем. Таким чином, нормотворець намагався вирішити проблему, створену більше ніж двадцять років тому: юридично та економічно поєднати землевласників (землекористувачів) із меліоративними мережами, при цьому зберігши цілісність таких мереж. Для реалізації цієї ідеї було прийнято Закон України «Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель» від 17.02.2022 року [17], постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України щодо стимулювання меліорації земель» від 27.09.2022 року № 1077 [18], «Про затвердження модельного статуту організації водокористувачів» від 27.08.2022 року № 962 [19] тощо.

Зосередившись на першому етапі, що сфокусований на створенні ОВК, нормотворець, поки що не просуває далі питання щодо реформування відносин управління державними меліоративними мережами. Однак до Верховної Ради України було подано проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вдосконалення системи управління об'єктами інженерної інфраструктури меліоративних систем державної власності» № 7577 від 21.07.2022 року, який пропонує подальші кроки в цьому напрямі. Так, основна ідея даного законопроекту

полягає у створенні операторів об'єктів меліоративних систем державної власності, що утворюються як державні некомерційні підприємства на відміну від існуючого статусу суб'єктів, що експлуатують такі активи (державні установи) [20].

Як зазначалося нами у попередніх дослідженнях [21; 22; 23], сучасна гідромеліоративна реформа має, окрім розглянутого майнового, ще два напрями, які знайшли свої окремі нормативні втілення. Йдеться, зокрема, про адміністративно-функціональну та протекційну складові меліоративної реформи.

Якщо зупинитися на першій, то необхідно зазначити, що її основна ідея полягає в розподілі повноважень щодо управління водними об'єктами та меліоративною інфраструктурою. Це знайшло своє практичне втілення у тому, що меліоративні відносини стали сферою відання Державного агентства з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм [24; 25].

Функціональне розведення меліорації та управління водними ресурсами має, окрім іншого, й деякі негативні наслідки. Наприклад, це вкотре відділяє розвиток меліоративного та водного законодавства. При чому на даному аналізованому етапі це дуже яскраво проявляється. Так, комплексний аналіз прийнятої у цей період Водної стратегії України на період до 2050 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.12.2022 року № 1134-р, «вказує на самоусунення держави від вирішення нагальних проблем зрошення в довгостроковій перспективі» [26, с. 178]. Зокрема, Водна стратегія вказує на необхідність економії водних ресурсів за рахунок скорочення зрошення сільськогосподарських угідь, що суперечить цілям та завданням Стратегії зрошення та дренажу.

Крім того, адміністративний аспект меліоративної реформи має безпосередній вплив на її майнове та організаційне втілення. Зокрема, наразі було створено уже більше п'ятдесяти ОВК, але жодна з них не отримала меліоративну мережу з державної власності. Це має одразу кілька причин.

По-перше, на практиці виникла проблема щодо відсутності у державному бюджеті коштів для сплати ПДВ за ставкою 20% при безоплатній передачі державного майна третім особам. Звичайно, це має бути усунуто спеціальним приписом законодавця, адже виявлене нормативне упущення гальмує реалізацію оголошеної реформи.

По-друге, через затримку із реалізацією адміністративної складової реформи організації водокористувачів опинилися у своєрідній юридичній пастці, коли попередній орган уже позбавлений повноважень, а новий – ще не набув їх повноцінно. Для ілюстрації можна навести приклад справи за участю ОВК «Градизька» на Полтавщині. Ця ОВК звернулася до Держводагенства про передачу у власність об'єктів державної меліоративної мережі, однак отримала відмову, вмотивовану зокрема тим, що Держводагенство знаходиться у процесі формування пакету «документів про передачу інженерної інфраструктури меліоративних систем зі сфери управління відповідача до сфери управління Держрибагенства» [27]. Звернувшись до Держрибагенства, ОВК «Градизька» знову отримала відмову, на цей раз обґрунтовану тим, що дана меліоративна мережа ще не знаходиться на балансі цього органу, а значить він не може ним розпоряджатися. Аналогічний сценарій розігрався й на Черкащині [28], що доводить типовість відповідної правової ситуації. Слід визнати, що поява такої судової практики є маркером досить повільної реалізації адміністративно-функціональної складової меліоративної реформи, що додатково ускладнюється власними судовими справами між відомствами.

Не вирішивши проблеми, що блокують нормальну реалізацію майнової частини реформи, законодавець оголосив про додаткове стимулювання таких відносин. Уважне вивчення другої (протекційної) складової дозволяє вказати на розробку спеціальних видів державної підтримки, що відповідає реформованій галузі. Зокрема, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання державної підтримки сільськогосподарським товаровиробникам, які використовують меліоровані землі, та організаціям водокористувачів» від 11.10.2021 року № 1070 передбачається надання бюджетної дотації товаровиробникам для реконструкції існуючих та/або будівництва нових меліоративних систем та організаціям водокористувачів для відновлення насосних станцій. У світлі виявлених законодавчих недоліків реформи у частині майнового та адміністративно-функціонального блоків, створення протекційних механізмів виглядає непослідовним: варто все ж налагодити процес передачі меліоративних мереж у власність ОВК, а потім організувати дотування робіт із відновлення непрацюючих переданих насосних станцій.

Висновки. Проведений аналіз становлення вітчизняного законодавства про меліорацію земель за період незалежності України дозволяє виокремити деякі особливості та характерні тенденції пройденої еволюції. На основі здійсненого дослідження обґрунтовано оновлену періодизацію розвитку меліоративного законодавства, яка полягає у виділенні та характеристиці трьох послідовних етапів: 1) етапу становлення (1990–1999), основними рисами якого були: а) переважно підзаконне регулювання; б) патерналістський тип державного управління та підтримки галузі; в) збереження багатьох елементів юридичної моделі регулювання відносин, властивої для попереднього історико-правового періоду; 2) етапу стабільного розвитку (2000–2019), головними ознаками якого можна вказати: а) розбудова спеціального законодавства; б) реформування відносин власності на меліоративні мережі; в) юридичне розмежування меліоративних мереж та земельних ділянок; г) апробація концесійних, орендних, сервітутних та інших земельно-правових механізмів для формування та посилення економічної зацікавленості землевласників та землекористувачів у інвестуванні в меліорацію; 3) етапу реформування (2019 – до сьогодні), що характеризується: а) паралельною розробкою програмного та регулятивного забезпечення, законодавчого та підзаконного регулювання; б) напрацюванням нормативно-правових основ для трьох головних напрямів реформи: адміністративно-функціонального, майнового та протекційного; в) виявленям окремих недоліків та непослідовності практичної реалізації законодавчих положень щодо реформування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про меліорацію земель: Закон України від 14.01.2000 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 11, ст. 90.
2. Дейнега М.А. Правове регулювання меліорації земель сільськогосподарського призначення в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2011. 19 с.
3. Злий Я.В. Правове регулювання використання та охорони зрошуваних та осушуваних земель в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2020. 19 с.
4. Про розвиток меліорації та поліпшення екологічного стану меліорованих земель у 1994–2000 роках: постанова Кабінету Міністрів України від 14.07.1993 року № 537. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.03.2025 року).
5. Про підготовку меліоративних систем до роботи у 1998 році: постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.1997 року № 1383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1383-97-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.03.2025 року).
6. Про заходи щодо забезпечення роботи меліоративних систем у 1999 році: постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.1999 року № 288. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/288-99-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.03.2025 року).
7. Про заходи щодо державної підтримки водогосподарсько-меліоративного комплексу: Указ Президента України від 23.06.1998 року № 670/98. *Урядовий кур'єр*. 1998.
8. Про колективне сільськогосподарське підприємство: Закон України від 14.02.1992 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 20. Ст. 272.
9. Про затвердження Порядку безоплатної передачі у комунальну власність об'єктів соціальної сфери, житлового фонду, у тому числі незавершеного будівництва, а також внутрішньогосподарських меліоративних систем колективних сільськогосподарських підприємств, що не підлягали паюванню в процесі реорганізації цих підприємств та передані на баланс підприємств- правонаступників: постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2003 року № 1253. *Урядовий кур'єр*. 2003. № 163.
10. Земельний кодекс України від 25.10.2001 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. Ст. 27.
11. Про схвалення Комплексної програми розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь на період до 2010 року: постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2000 року № 1704. *Офіційний вісник України*. 2000. № 46. Стор. 232. Ст. 2003.
12. Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення ефективності використання меліорованих земель: Закон України від 04.06.2009 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 42. Ст. 634.

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція): від 12.02.2015 року. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 21. Ст. 133.
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення мінімального строку оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення, на яких проводиться гідротехнічна меліорація: Закон України від 20.09.2016 року. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 44. Ст. 746.
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні: Закон України від 10.07.2018 року. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 37. Ст. 277.
16. Про схвалення Стратегії зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 року № 688-р. *Урядовий кур'єр*. 2019. № 170.
17. Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель: Закон України від 17.02.2022 року. *Відомості Верховної Ради*. 2023. № 16. Ст. 55.
18. Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України щодо стимулювання меліорації земель: постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2022 року № 1077. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 213.
19. Про затвердження модельного статуту організації водокористувачів: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2022 року № 962. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 189.
20. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вдосконалення системи управління об'єктами інженерної інфраструктури меліоративних систем державної власності» № 7577 від 21.07.2022 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40049> (дата звернення: 01.03.2025 року)
21. Григор'єва Х.А. Гідромеліоративна реформа в Україні: науково-правовий аналіз. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 2. С. 42–50.
22. Григор'єва Х.А. Правовий дисбаланс гідромеліоративної реформи в Україні (агропротекційний вимір). *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2024. Вип. 69. С. 124–131.
23. Григор'єва Х.А. Законодавче забезпечення державної підтримки сільського господарства України в умовах війни та післявоєнного відновлення: продовольчий вимір: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2025. 304 с. С. 134–153.
24. Деякі питання розподілу окремих повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері меліорації земель: постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.2021 року № 539. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 102.
25. Про передачу цілісних майнових комплексів державних підприємств, установ та організацій до сфери управління Державного агентства з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.08.2022 року № 714-р. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 183.
26. Григор'єва Х.А. Продовольча безпека України: удосконалення законодавства в умовах воєнних, євроінтеграційних та екологічних викликів: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2024. 228 с.
27. Рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 21 січня 2025 року в справі № 440/11129/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124642492#> (дата звернення: 01.03.2025 року).
28. Рішення Черкаського окружного адміністративного суду від 19 грудня 2024 року в справі № 580/10108/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123906355#> (дата звернення: 01.03.2025 року).