

УДК 349.41

А.М. Коваль
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін,
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

О.О. Плахтій
здобувач вищої освіти ступеня «магістр»,
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

Реформування у сфері земельних правовідносин

У статті авторами досліджений розвиток земельних правовідносин, проаналізована стратегія ринкової трансформації земельних правовідносин шляхом здійснення земельних реформ, а також сформульовано висновки і пропозиції, спрямовані на вдосконалення земельного законодавства в цій сфері.

Ключові слова: земельні відносини, земельні правовідносини, земельна реформа, земельна частка (пай), ринок землі.

А.Н. Коваль
кандидат юридических наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін,
ВУЗ «Університет економіки та права «КРОК»

О.О. Плахтій
соискатель высшего образования степени «магистр»,
ВУЗ «Университет экономики и права «КРОК»

Реформирование в сфере земельных правоотношений

В статье авторами исследовано развитие земельных правоотношений, проанализирована стратегия рыночной трансформации земельных правоотношений путем осуществления земельных реформ, а также сформулированы выводы и предложения, направленные на совершенствование земельного законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: земельные отношения, земельные правоотношения, земельная реформа, земельная доля (пай), рынок земли.

A. Koval
PhD in Law,
Docent of the Department of State and Legal Disciplines,
“KROK” University

O. Plahitii
Graduate Student,
“KROK” University

Reforms in the Field of Land Legal Relations

In the article the author investigated the development of land legal relations, analyzed the strategy

of market transformation of land legal relations through the implementation of land reforms, and also to formulation of the conclusions and suggestions, sent to perfection of land legislation in this sphere.

Keywords: *land relations, land legal relationships, land reform, land stake (share), market of earth.*

Постановка проблеми

Земельні відносини, як і весь економічний лад суспільства, історично розвиваються й змінюються разом зі зміною продуктивних сил і виробничих відносин. Кожному суспільному способу виробництва відповідає своя форма земельної власності. В історичній ретроспективі на всіх етапах розвитку суспільства земельні відносини розвиваються під безпосереднім впливом економічного закону відповідності характеру виробничих відносин рівню розвитку продуктивних сил.

Під впливом об'єктивних економічних законів послідовний розвиток суспільства призводить до зміни і перебудови земельних відносин. Змінюються земельні відносини не стихійно, а згідно з історичними особливостями суспільного розвитку кожної країни, і не ізольовано, а разом з усією системою виробничих відносин суспільства, в процесі загальної економічного розвитку, складовим елементом якого вони є. Прискорює або уповільнює об'єктивно назріваючі процеси розвитку земельних відносин земельна політика панівного класу, державної влади. Законодавчі акти, що нею приймаються, надаючи правових норм земельним відносинам, безпосередньо відображають ті класові інтереси, на захист яких покликаний закон і державна влада в кожному конкретній історичній епоху. Отже, етапи розвитку земельних відносин в основному пов'язані зі змінами економічних відносин, відносин власності на землю та розвитку продуктивних сил.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Сутність, природу та розвиток земельних відносин як фундаменту формування конкурентного середовища в нових ринкових умовах вже достатньо визначено в працях відомих учених: Гега П.Т., Дорош Й., Овсієнко А.М., Ревенко М.М., Федоров М.М., Хвесика М.А., Шарий Г.І. та ін. [2, 3, 4, 5, 6, 7, 8].

Не вирішені раніше частини загальної проблеми полягають в обґрунтуванні теоретичних засад трансформації земельних відносин та створенні повноцінного ринку землі відповідно до вимог часу та міжнародних тенденцій.

Виклад основного матеріалу дослідження

Відповідно до ст.13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Від його імені права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом [1].

За час проведення земельної реформи, яка триває в Україні з 1990 р., відбулася демонополізація державної форми власності на землю. Об'єктом реформування стали землі майже 12 тисяч господарств, а 6,91 мільйонів селян набули право на земельну частку (пай). До завершення наближається процес видачі державних актів щодо права власності на землю власникам сертифікатів з правом на земельну частку (пай). У той же час, суцільна парцеляція сільськогосподарських земель та їх розподіл серед колишніх працівників колективних сільськогосподарських підприємств не змогли стати основою для сталого соціально-економічного розвитку аграрної сфери і розвитку індивідуальних (сімейних) форм ведення сільського господарства.

Стратегія ринкової трансформації земельних відносин в Україні має передбачати створення більш ефективних форм землегосподарювання і, насамперед, сільгоспвиробництва. Трудність ви-

рішення цього завдання і в майбутньому буде визначатися низкою обставин, дією об'єктивних і суб'єктивних чинників, які визначають спрямованість і динаміку сучасних змін стратегічних імперативів раціоналізації землекористування. Зокрема, це стосується статусу землі та земельних відносин. Земельні відносини охоплюють усі виміри природно-господарської системи та є складовою виробничих відносин суспільства. Унормування земельних відносин через еколого-економічні імперативи здійснюється у результаті взаємодії трьох вимірів природно-господарського простору: екологічного, соціального та економічного.

Зазначені простори мають власні складні закономірності і тенденції розвитку, кожна з них формує власні цінності та критерії розвитку земельних відносин. Забезпечення сталості землекористування може бути досягнуто шляхом гармонізації цілісної системи еколого-економічних імперативів, що узгоджуються з функціонуванням зазначених просторів [3, с. 31].

Можна сформулювати такі проблеми земельних відносин: незавершеність економічних та правових відносин власності; відсутність необхідного нормативно-правового забезпечення для формування ринкових земельних відносин; недосконалість існуючого земельного законодавства; мораторій на купівлю/продаж сільськогосподарських угідь; парцеляція сільськогосподарських угідь унаслідок паювання; політизація державного управління земельними ресурсами; корупція в земельних відносинах; стрімкий розвиток тіньового ринку земель; загострення ризику капіталовкладень у землю через нестабільність державної земельної політики; невикористання економічних стимулів і санкцій як економічних важелів управління землекористуванням; повна економічна залежність селян-орендодавців від власників сучасних агроструктур; висока сільськогосподарська освоєність території (частка земель у природному стані становить близько 8% від загальної площі країни); низька ефективність використання земель, надмірна розораність угідь; не вико-

нання робіт із захисту ґрунтів і відсутність комплексних заходів з охорони земель; правова невизначеність регулювання землекористування; ігнорування системного моніторингу соціально-економічних, екологічних, демографічних результатів реформування земельних відносин і землекористування [4, с.98].

Унікальний земельно-ресурсний потенціал України обумовлює її особливе місце серед інших європейських країн. Держава повинна проводити ефективну та збалансовану політику щодо регулювання ринкових земельних відносин, забезпечувати ефективний перерозподіл земель як основного національного багатства, забезпечувати їх раціональне використання і охорону. Найбільш негативно недоліки земельної політики, поспішності та невиваженості земельної реформи позначилися на українському селі та вітчизняному аграрному секторі. Проблеми, що виникли тут унаслідок поспішної, не підготовленої відповідним чином земельної реформи, потребують окремої розмови. Одним із найважливіших питань подальшої реалізації земельної реформи на сьогодні є впровадження в Україні ринку землі. Оцінюючи всі «за» і «проти» стосовно нього і беручи до уваги досвід вирішення цього питання в інших країнах, як більше, так і менше розвинених, можна зробити висновок про доцільність упровадження такого ринку. Такий крок є логічним продовженням земельної реформи, без якого не можна говорити хоча б про якийсь конкретний рівень її завершеності. Якщо вже Україна задекларувала свою прихильність ринковій економіці, то в ній, відповідно, повинні діяти і принципи такої економіки. Зрештою, земельний ринок існує у всіх розвинутих країнах. Інша справа, що ступінь його реалізації в кожних конкретних умовах залежить від міри врахування цих умов.

Аналіз проходження земельної реформи в Україні нашою думкою про те, що в основу зміни земельних відносин було покладено більше політичні, ніж економічні принципи. Не було розроблено продуманої концепції довгострокової стратегії перетворень, не існувало прогно-

зів розвитку форм землекористування на перспективу, як, зрештою, не було розроблено хоча б якоїсь реальної концепції розвитку аграрної економіки загалом та програми її реалізації, яка мала б державний характер і була підкріплена конкретними розрахунками з визначенням конкретних осіб, відповідальних за її реалізацію, як це прийнято в цивілізованих країнах світу. Земельні перетворення, реорганізацію сільськогосподарських підприємств, розподіл і перерозподіл землі довгий час здійснювали без необхідних обґрунтувань і розрахунків. Окрім того, процес здійснення земельної та й усієї аграрної реформи не забезпечено необхідними фінансовими ресурсами. Приватизація як така не замінила необхідних матеріальних і фінансових ресурсів. Держава втратила функції прогнозування та регулювання земельних відносин, організації раціонального використання земельних ресурсів, що спричинило нехтування принципами землеустрою загалом [4, с.90].

Держава безпідставно відмовилася від цілеспрямованого регулювання ринкових відносин у потрібних для самого ринку напрямках, а саме: від економічної підтримки найважливішої в Україні галузі економіки – агропромислового комплексу. Як наслідок, замість того, щоб поліпшити державне управління в галузі, реформа тут обернулася новими проблемами та можливостями для розвитку бюрократії і корупції. А криза й дестабілізація сільського господарства як невід’ємної складової єдиного народногосподарського комплексу негативно позначаються на всіх галузях економіки [5, с. 60].

Оскільки суспільство України зміщується в площину ринково орієнтованих господарських відносин, то стає очевидно можливість побудови системи управління на засадах капіталізації землі як основи національного багатства країни. У цьому контексті проблема розвитку відповідних земельних відносин, оптимізації використання й відтворення земельних ресурсів стає вкрай актуальною. Разом з тим, аналіз існуючої в Україні системи земельної політики показує, що вона не відпові-

дає сучасним реаліям створення системи економічного регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами [7, с.25].

Вільний земельний ринок не функціонує в жодній країні, оскільки в більшості існує мораторій на продаж землі іноземцям [6, с.74]. Частина існуючих високоефективних моделей землекористування і землеустрою економічно розвинених зарубіжних держав та їх союзів була побудована з урахуванням досвіду управління земельними ресурсами, набутого в радянські часи, щодо планування й організації території, раціонального використання та охорони земель на великих територіях, що враховувало і поєднувало державні, колективні й особисті інтереси в цій сфері. Досвід і практика зарубіжних країн в галузі управління земельними ресурсами мають бути використані при вдосконаленні управління земельними ресурсами в Україні у найкоротший термін [8, с.165].

Певною мірою, у вирішенні складних завдань щодо реформування земельних відносин може слугувати досвід зарубіжних країн. Насамперед, це обмеження у землекористуванні, жорсткі вимоги до покупців чи орендарів землі, присутність на ринку державного агента з функціями застосування антидемпінгових та антиспекулятивних механізмів при купівлі-продажу тощо. Всі ці заходи зумовлені, зокрема, наслідками світової практики необмеженого землекористування, такими як перехід на моновиробництво, порушення сівозмін, руйнування агроландшафтів, орієнтація на потреби світового, а не національного чи місцевих ринків.

Західне законодавство негативно ставиться до придбання земель юридичними особами. Землі можуть купувати лише фізичні особи, причому вони підпадають під певні, досить жорсткі обмеження. Особливо це розповсюджено в Європі. Ці вимоги стосуються: спеціальної сільськогосподарської освіти, досвіду роботи, проживання в сільській місцевості, володіння відповідним капіталом для ведення сільського господарства. Весь сенс цього законодавства в тому, що земля повинна знаходитися в

руках ефективного земельного власника, як правило, в межах сімейної ферми. Питання ж про сам характер землеволодіння та землекористування, особливо шляхів концентрації землекористування, знаходиться в річищі національних традицій та господарської доцільності. В переважній більшості держав немає протиставлення власності на землю та оренди. Причому, і в іншому вигляді землекористування можливе ведення ефективного сільського господарства і немає ніяких ідеологічних, юридичних або економічних обмежень чи переваг у вигляді землекористування. У кожній країні це питання національних умов і господарської доцільності [2, с.96].

Як показує світовий досвід, від стану земельно-майнових відносин багато в чому залежить рівень і стабільність соціально-економічного розвитку країн незалежно від їх суспільно-політичного устрою. Формування ефективного земельно-майнового ринку сприяє залученню інвестицій у сферу національної економіки. Головна мета державного управління земельно-майновими відносинами – організувати відтворення майнової власності, використовувати її дбайливо, перетворювати згідно з вимогами та умовами чергового етапу розвитку ринкової економіки, дотримуючись діючої системи управління. Однак нагальною проблемою залишається активізація процесу формування ринку земель відповідно до сучасних ринкових викликів.

Досвід країн Європейського Союзу свідчить, що приватна власність на землю в плані захисту навколишнього природного середовища має суттєві переваги, оскільки приватна власність означає довготривалість її використання, адже власник має надійні перспективні плани використання землі на десятки років. Світовий досвід засвідчує поступове звуження сфери ринкових відносин. Земельні ресурси обмежені, тому всякі реформування є наслідком перерозподілу земель і доходів від їх використання. Враховуючи світовий досвід, в Україні бажано було б запровадити охоронні заходи та правову відповідальність щодо використання землі приватни-

ми власниками. Перерозподіл земельних ресурсів між власниками і землекористувачами в Україні, з урахуванням світового досвіду, супроводжується принциповими змінами в системі ціноутворення на засоби виробництва, сільськогосподарську продукцію, формування фінансово-кредитної та податкової політики, вдосконаленням зовнішньоекономічної діяльності на світовому ринку [8, с.166].

Як показує досвід, більшість західних країн здійснюють жорсткий контроль над ринком землі. У той же час є країни з більш ліберальним режимом ринку землі – мається на увазі торгівля та оренда землі, хоча й там існують обмеження щодо виведення сільськогосподарських земель з обороту, оподаткування, права спадкування тощо. Однак, основне завдання законодавства більшості країн полягає у забезпеченні цільового призначення та використання земельних ресурсів, що суттєво унеможлиблює поширення правопорушень та зменшує корупційні ризики у цій сфері діяльності [2, с.99].

Висновки

Завершення земельної реформи і зміцнення державних національних позицій є досі актуальним та необхідним, що буде сприяти прийняттю і реалізації низки загальнодержавних та регіональних програм щодо зонування території країни, а також призведе до фізичного просторового розвитку окремих територій з їх обов'язковим землеустроєм, адміністративно-територіальної реформи з планами реконструкції системи розселення і поселенської мережі, збільшенню площ населених пунктів і приміських зон, загальнодержавній переоцінці земель, постановки їх на облік, зміни принципів і системи земельних ресурсів, їх розподілу і використання.

Для вдосконалення правового регулювання у сфері земельних правовідносин необхідне посилення державного контролю, запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення, підвищення рівня правової освіти й культури населення.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Гега П. Т. Використання зарубіжного досвіду реформування земельних відносин як захід протидії корупції / П. Т. Гега, В. А. Пустовіт // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – Вип. 1. – С. 93-100.
3. Дорош Й. Еколого-економічні імперативи реформування земельних відносин в умовах ринку / Й. Дорош, О. Дорош // Землевпорядний вісник. – 2012. – № 3. – С. 30-33.
4. Овсієнко А. М. Реформування земельних відносин в Україні / А. М. Овсієнко // Економічний вісник університету. – 2015. – Вип. 24(1). – С. 87-92.
5. Ревенко М. М. Аграрні відносини в Україні: проблеми і їх вирішення / М. Ревенко // Економіка АПК. – 2003. – № 1. – С. 58-64.
6. Федоров М. М. Особливості формування ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні / М. М. Федоров. – Економіка АПК. Міжнародний науково-виробничий журнал. – 2007. – № 5. – С. 73–79.
7. Хвесик М. А. Стратегічні імперативи раціоналізації землекористування в контексті соціально-економічного піднесення України / М. А. Хвесик // Економіка АПК. – 2009. – №3. – С.24-30.
8. Шарий Г. І. Закордонний досвід управління та реформування земельних відносин / Г. І. Шарий // Інноваційна економіка. – 2013. – № 6. – С. 165-166.