

УДК 332.012.32:332.72(477)

Кривицька О.О.*кандидат економічних наук,
старший викладач кафедри економічної теорії
та фінансово-економічної безпеки
Одеської національної академії харчових технологій***Голубков Є.В.***кандидат економічних наук,
доцент кафедри економічної теорії і економіки підприємства
Одеського державного аграрного університету*

ВИКОРИСТАННЯ ПРИНЦИПУ ПРАВА ПРИВАТНОЇ ВЛАСНОСТІ ПРИ ФОРМУВАННІ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ

В статті розглядається використання принципу права приватної власності при формуванні ринку земель в Україні. Виявлено суперечливість та недосконалість земельного законодавства щодо пріоритету права приватної власності на землі сільськогосподарського призначення. Наголошується на необхідності державного регулювання ринку земель відповідно до сучасних соціально-економічних реалій. Обґрунтовано можливість використання зарубіжного досвіду з метою розширення фінансування аграрного сектору України.

Ключові слова: земельні відносини, принцип приватної власності, ринок земель, державне регулювання.

Кривицкая О.А., Голубков Е.В. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИНЦИПА ПРАВА ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ РЫНКА ЗЕМЕЛЬ В УКРАИНЕ

В статье рассматривается использование принципа права частной собственности при формировании рынка земель в Украине. Выявлены противоречивость и несовершенство земельного законодательства относительно приоритета права частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения. Подчеркивается необходимость государственного регулирования рынка земель в соответствии с современным социально-экономическим реалиям. Обоснована возможность использования зарубежного опыта с целью расширения финансирования аграрного сектора Украины.

Ключевые слова: земельные отношения, принцип частной собственности, рынок земель, государственное регулирование.

Krynytska O.O., Golubkov E.V. THE USE OF THE PRINCIPLE OF PRIVATE PROPERTY RIGHTS IN THE FORMATION OF LAND MARKET IN UKRAINE

The article discusses the use of the principle of private property rights in the formation of land market in Ukraine. Identified the inconsistency and imperfection of the land legislation concerning the priority of the right of private ownership of agricultural land. Emphasizes the need for state regulation of the land market in accordance with the modern socio-economic realities. The possibility of using foreign experience with the aim of expanding financing of the agricultural sector of Ukraine.

Keywords: land relations, the principle of private ownership, land market, state regulation.

Постановка проблеми. З проголошенням земельної реформи в Україні одночасно відбувалась передача земель у приватну власність, що сприяло відродженню у селянина почуття власника землі й становленню і розвитку інституту приватної власності на землі сільськогосподарського призначення. Нині при формуванні ринку земель, використання принципу пріоритету приватної власності дає змогу власникам земельних ділянок та земельних часток(паїв) реалізувати набуте у процесі реформування право на землю, а суб'єктам аграрного виробництва створювати оптимальні за площею земель господарські формування. Адже сільськогосподарське виробництво – гарант національної продовольчої безпеки і ключова сфера в забезпеченні макроекономічної та соціальної стабільності українського суспільства. У нинішній, складний і для аграріїв, час сільське господарство демонструє високі темпи зростання виробництва та експорту, для підтримання яких необхідними і цілеспрямованими є подальші напрями земельних трансформацій з метою розширення можливості фінансування, значною мірою пов'язаних із залученням іноземних інвестицій за умови формування в нашій країні дієвого та повноцінного ринку земель.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значну увагу питанням формування ринково-орієнтованих земельних відносин, зокрема в сільському господарстві приділяють такі видатні вчені, як І.К. Бистря-

ков, А.С. Даниленко, Д.С. Добряк, О.І. Котикова, А.Г. Мартин, М.Г. Ступень, А.М. Третяк, М.М. Федоров, М.А. Хвесик та інші. Однак розвиток економічних процесів в аграрній сфері зумовлює появу дискусійних питань, нерозв'язаних проблем, що потребують поглиблених досліджень у напрямі узгодження принципів пріоритету права приватної власності на землю з необхідністю державного регулювання формування ринку земель відповідно до сучасних соціально-економічних реалій в Україні.

Постановка завдання. Мета статті – висвітлити стан правового регулювання формування ринку земель сільськогосподарського призначення на основі принципу пріоритету права приватної власності та визначити проблеми, які мають місце на сучасному етапі функціонування інституту власності на землю.

Виклад основного матеріалу дослідження. З точки зору ґносеології особливістю принципу пріоритету права приватної власності на сільськогосподарські землі є те, що в його змісті така сутнісна особливість правового регулювання відносин приватної власності на сільськогосподарські землі, як відмова держави від статусу монопольного чи основного виробника сільськогосподарської продукції, має своє продовження й конкретизацію у низці правових закономірностей функціонування інституту права приватної власності на сільськогосподарські землі.

Так, принцип пріоритету права приватної власності на землі сільськогосподарського призначення

має чіткий прояв у тому, що практично всім власникам права користування земельними ділянками сільськогосподарського призначення закон надає право на трансформацію права користування як менш повного права у право власності на земельні ділянки як максимально повне право на землю за чинним законодавством України.

Згідно зі ст. 9 Закону України «Про оренду землі», орендареві, який відповідно до закону може мати у власності орендовану земельну ділянку, надане переважне право на придбання її у власність у разі продажу цієї земельної ділянки, за умови, що він сплачує ціну, за якою вона продається, а у разі продажу на конкурсі (аукціоні) – якщо його пропозиція є рівною з пропозицією, яка є найбільшою із запропонованих учасниками аукціону [1]. А відповідно до ст. 412 Цивільного кодексу України, користувач сільськогосподарською земельною ділянкою на праві емфітевзису має можливість придбати використовувати ним земельну ділянку у власність.

Разом із тим, можна констатувати, що чинне земельне законодавство не передбачає можливості «зворотнього руху» прав на земельні ділянки.

За загальним правилом, власник земельної ділянки сільськогосподарського призначення не може вчиняти дій, спрямованих на трансформацію наявного у нього права власності на земельну ділянку у менш повне право – право оренди чи емфітевзису.

Важливий напрям реалізації принципу пріоритету права приватної власності на сільськогосподарські землі був передбачений у Перехідних положеннях Земельного кодексу України. Згідно з п. 6 Перехідних положень Кодексу, громадяни та юридичні особи, які мають у постійному користуванні земельні ділянки, але за цим Кодексом не можуть мати їх на такому праві, повинні були до 1 січня 2005 року переоформити право постійного користування земельними ділянками у право власності, або право оренди на них. Потім термін такого переоформлення був продовжений до 1 січня 2007 р. Однак, 22 вересня 2005 р. Конституційний Суд України визнав п. 6 Перехідних положень Земельного кодексу України в частині обов'язковості переоформлення права постійного користування землею у право власності чи право оренди таким, що суперечить Конституції України. Внаслідок цього таке переоформлення перестало бути обов'язковим, але не було відмінено. Відповідно до Рішення Конституційного Суду України закріплений у п. 6 Земельного кодексу України обов'язок переоформлення права постійного користування землею у право власності, або право оренди землі був трансформований з обов'язку переоформлення у право на таке переоформлення, але право безспірне [2]. Це означає, що громадяни України та приватні юридичні особи України, які отримали земельні ділянки, включаючи й сільськогосподарські, у постійне користування до 1 січня 2002 р., мають право в односторонньому порядку вимагати від власника землі – держави чи територіальної громади – переоформлення права постійного користування такими ділянками у право власності на них.

Таким чином, принцип пріоритету права приватної власності на землі сільськогосподарського призначення як основоположна, керівна ідея правового регулювання відносин сільськогосподарського землекористування реалізується в нормах земельного законодавства України, яке, по-перше, надає громадянам України право на:

1) безплатну приватизацію наданих їм у користування земельних ділянок сільськогосподарського призначення у межах норм безплатної приватизації;

2) безплатне отримання у власність земельних ділянок сільськогосподарського призначення за рахунок земель запасу та резервного фонду;

3) викуп земельних ділянок сільськогосподарського призначення понад норму безплатної приватизації;

4) безплатне отримання у власність земельних ділянок сільськогосподарського призначення внаслідок державних і комунальних сільськогосподарських підприємств і організацій, та, по-друге, яке надає сільськогосподарським підприємствам України право на набуття земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що перебувають у державній чи комунальній власності, у приватну власність на земельних торгах (аукціонах).

По суті, в силу дії принципу пріоритету права приватної власності на сільськогосподарські землі всі землі сільськогосподарського призначення України, за виключенням дослідних полів науково-дослідних установ і сільськогосподарських земель державних навчальних закладів, є об'єктом права громадян України та юридичних осіб України на приватизацію цих земель.

Отже, важливими рисами принципу пріоритету права приватної власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення є те, що, по-перше, право власності на ці землі визнається основним, домінуючим видом права на такі ділянки в системі прав на сільськогосподарські землі, які можуть набуватися громадянами та юридичними особами України, а право оренди на такі землі та право емфітевзису – допоміжним правом. В оренду та на умовах емфітевзису сільськогосподарські землі надаються громадянам та юридичним особам України головним чином в тих випадках, коли законодавство не дозволяє зазначеним суб'єктам набувати сільськогосподарські землі у власність.

По-друге, пріоритет права приватної власності на сільськогосподарські землі проявляється і в наданні найбільшого обсягу гарантій приватним власникам земельних ділянок у порівнянні з гарантіями власників інших прав на сільськогосподарські землі. Так, виключний перелік підстав для примусового припинення права приватної власності на земельні ділянки, включаючи й сільськогосподарські, закріплений у ст. 140 Земельного кодексу України [2]. Крім того, чинне законодавство України, зокрема, Закон України від 17 листопада 2009 р. «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», не передбачає можливості викупу сільськогосподарських земель для сільськогосподарських суспільних потреб та примусового припинення права приватної власності на такі землі з мотивів суспільної необхідності, що має аграрний характер [3]. Разом із тим, законодавство не обмежує державу та територіальні громади у підставах припинення права постійного користування земельними ділянками, включаючи й сільськогосподарські.

Як передбачено статтею 12 проекту Закону «Про ринок земель», земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва можуть надаватися у власність за цивільно-правовими угодами лише громадянам України, які мають сільськогосподарську освіту чи займаються веденням сільськогосподарського товарного виробництва [4].

При цьому цей проект закону зберіг діюче положення Земельного кодексу (ст. 22) щодо неможливості придбання у власність земельних ділянок сільськогос-

подарського призначення іноземними особами. В той же час немотивованим, на нашу думку, положенням проекту є визначення з-поміж юридичних осіб, які мають право на придбання у власність земельних ділянок вказаної категорії, тільки фермерського господарства, що позбавляє цього права юридичних осіб інших організаційно-правових форм (господарських товариств, приватних підприємств), які на сьогодні домінують за кількістю використовуваних для ведення товарного сільськогосподарського виробництва на умовах оренди земель сільськогосподарського призначення. Згідно з ч. 3 ст. 22 Земельного кодексу України землі сільськогосподарського призначення передаються у власність чи надаються у користування юридичним особам – сільськогосподарським підприємствам для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без виділення якихось окремих організаційно-правових форм цих підприємств.

При цьому цілком логічно, що в проекті декларується теза про те, що продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної або комунальної власності (права оренди), не наданих у користування, на яких відсутні будівлі, споруди та інші об'єкти нерухомого майна, здійснюються виключно на конкурентних засадах (аукціонах), крім випадків, встановлених Земельним кодексом України.

Проект Закону передбачає обмеження щодо граничних площ земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва. На сьогодні ця гранична максимальна загальна площа земельних ділянок у приватній власності однієї особи для використання у вищевказаних цілях в межах природно-сільськогосподарської зони (гірської області) складає: Полісся – 1500 га, Лісостеп – 1750 га, Степ, Степ посушливий, Сухий степ – 2100 га, Карпатська гірська область – 900 га, Кримська гірська область – 1100 га, що в межах сім'ї чи родинної групи дозволить мати у власності значні площі земель зазначеної категорії [4]. З іншого боку, встановлені обмеження потребують додаткового законодавчого та економічного обґрунтування.

Суперечливими й необґрунтованими з точки зору відповідності Конституції України, Цивільному та Земельному кодексам України є положення статті 22 проекту, відповідно до якої перше переважне право на придбання земельної ділянки сільськогосподарського призначення, що перебуває у власності громадян та юридичних осіб, або права на неї, за ціною, визначеною її власником для продажу, має державна спеціалізована установа, а при відмові від придбання земельної ділянки зазначеною спеціалізованою установою друге переважне право на її придбання має відповідна сільська, селищна, міська рада за місцем розташування земельної ділянки. Третє переважне право на придбання земельної ділянки має користувач цією земельною ділянкою, при відсутності бажання у якого придбати земельну ділянку четверте переважне право на її придбання отримують власники суміжних земельних ділянок. Можна припустити, що за умови прийняття норми такого змісту, держава фактично здійснить деприватизацію земельних ділянок сільськогосподарського призначення, переданих у власність більш ніж 6 мільйонам громадян України після проведеного паювання земель вказаної категорії. Слід при цьому зазначити, що проект закону не передбачає належних гарантій захисту економічних інтересів громадянам-власникам при продажу ними земельних ділянок державі чи територіальній громаді в особі відповідних орга-

нів. Не можна допустити порушень охоронюваних Конституцією та іншими законами України прав приватної власності на земельні ділянки, зокрема через нерегульованість належним чином питань щодо ціни продажу земель, забезпечення вільного вибору власником земельної ділянки покупця та інших, пов'язаних із забезпеченням державою конституційних гарантій власникам земельних ділянок.

Враховуючи інтереси територіальних громад, доцільно надати певні преференції органам місцевого самоврядування – сільським, селищним, міським радам у придбанні земельних ділянок сільськогосподарського призначення та вирівняти їх у праві переважного придбання земельних ділянок вказаної категорії із державною спеціалізованою установою, для чого внести відповідні зміни (доповнення) у норми, що регулюють повноваження зазначених органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Земельного кодексу України.

З метою забезпечення прав учасників ринку земель сільськогосподарського призначення необхідно, на нашу думку, визначити рівне переважне право на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

Позитивним положенням проекту закону є заборона зміни цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення, придбаних із земель державної та комунальної власності. Крім того, було б доцільним, на думку фахівців, ввести подібну заборону і щодо земель зазначеної категорії придбаних у фізичних і юридичних осіб приватного права.

Подальше формування ринку земель на основі приватної власності тісно пов'язане з поглибленням ринкових перетворень у сільському господарстві. Про це красномовно свідчить практика країн Центральної та Східної Європи. Так, найбільше іноземних інвестицій у сферу сільськогосподарського виробництва – понад 40 дол. США на 1 га сільськогосподарських угідь – змогли залучити країни з найбільш глибокими ринковими перетвореннями в аграрному секторі економіки (Естонія, Литва, Латвія). Слід вказати, що в цих країнах питома вага приватного сектору – землекористувань селянських та фермерських господарств – становить понад 75 відсотків усіх сільськогосподарських земель цих країн. Мінімальним рівнем залучення іноземних інвестицій характеризується аграрне виробництво в Угорщині та Румунії, в яких частка сільськогосподарських угідь у власності селянських і фермерських господарств коливається у межах 50-75% [5].

Разом з тим у багатьох країнах Східної Європи частка землекористувань селянських та фермерських господарств є ще нижчою – до 25 відсотків усіх сільськогосподарських угідь. Відповідно до розрахунку на 1 га сільськогосподарських угідь у цих країнах залучено в середньому всього по 4,4 дол. США, тобто у 10 разів менше, ніж у країнах з найбільш ринковими перетвореннями в аграрному секторі економіки. При цьому структурні реформи в аграрному секторі країн Центральної та Східної Європи були направлені, насамперед, на ліквідацію колективної та державної власності на землі сільськогосподарського призначення. У більшості країн ЦСЄ цієї мети було досягнуто через реституцію прав власності на землю та створення приватних сільськогосподарських підприємств.

Аналізуючи тенденції на ринку земель в Україні, можна стверджувати, що в сучасних реаліях ринок земель України є недостатньо дієвим та функціонує

у вигляді однієї з двох складових – а саме ринку земель несільськогосподарського призначення. Однак існує ще потенційний ринок сільськогосподарських земель, де земля є основним фактором виробництва та бере участь у створенні сільськогосподарської продукції [6].

Як вважають фахівці головним наслідком проведення земельної реформи в Україні стали структурні зміни у розподілі земель як за формами власності та господарювання, так і за чисельністю землевласників і землекористувачів [7]. З розвитком ринкових відносин держава перестала бути земельним монополістом. У її власності залишилося менше половини загальної площі земель країни. За офіційними джерелами значна частка продуктивних вже земель передана у приватну власність. Отже, у власності держави нині перебуває 29,2 млн. га (48,5%) земель, у приватній – 31,0 млн. га (51,4%) і 72,6 тис. га (0,1%) – у колективній.

Ще глибші зміни у структурі використання земельних ресурсів за формами власності відбулися із землями сільськогосподарського призначення. Отже, понад 61% земельного сільськогосподарського фонду України роздержавлено та передано на безкоштовній основі у приватну власність. З 41,6 млн. га загальної площі сільськогосподарських угідь у державній власності залишилось 10,9 млн. га (26,2%) у приватну власність передано 30,7 млн.га (73,7%), а у колективній власності залишилося 27,0 тис. га (0,06%). Рілля розподілена відповідно: Із 32,5 млн. га – 5,5 млн. га (16,9%), 27,0 млн. га (83%), 24 тис. га (0,04%). Таким чином, у зв'язку із роздержавленням земельного фонду, приватизацією майна та реструктуризацією сільськогосподарських підприємств, як вважають спеціалісти, відбулися істотні зміни у розподілі земель сільськогосподарського призначення по основних власниках і землекористувачах [7].

Сучасні тенденції в сфері земельних відносин в країнах Східної Європи та стратегічні цілі щодо їх посилення передбачають перехід від одержавлених, і колективно-громадських форм землеволодіння та землекористування до приватних (індивідуальних або колективно-пайових) форм [8]. У більшості країн землі, які знаходилися в державній власності сільськогосподарських кооперативів, зараз відбувається процес майже повної приватизації, у деяких із них цей процес знаходиться в завершальній стадії.

У цілому, як справедливо зазначають фахівці, стратегія перетворення земельних відносин зорієнтована на ринкову концепцію, на перевірену світовою практикою модель із переважанням приватного землеволодіння та широкого кооперування в основному в невиробничих сферах (збут, постачання, сервіс та ін.) [9].

Висновки з проведеного дослідження. З огляду на вищезазначене можна констатувати, що в Україні ще до цього часу не визначено стратегію інституціонального державного регулювання в сфері земельних

відносин, що обумовлює високий рівень суспільних очікувань та створює умови для поширення корупції та тінізації економіки в цьому сегменті. В цілому проект Закону України «Про ринок земель» є важливою та оптимальною основою для створення на його базі досконалого закону в інтересах всіх учасників майбутнього ринку земель, у першу чергу земель сільськогосподарського призначення.

Враховуючи складність проблеми регулювання ринку земель зазначеної категорії, а також нагальну потребу в консолідації парцельованих сільськогосподарських угідь та розвитку сільськогосподарської інфраструктури, доцільно розглянути можливість прийняття окремого спеціального Закону України «Про ринок земель сільськогосподарського призначення». Таким чином ключовим питанням інституційного забезпечення розвитку земельних відносин в Україні є впорядкування та розвиток інституту власності на землю на основі використання принципу приватної власності при формуванні ринку земель. При цьому зміна суспільних пріоритетів в цьому напрямі потребує певного наукового переосмислення та сутнісного наповнення земельної політики в напрямі адаптації до соціально-економічних змін та з врахуванням європейських вимог.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Про оренду землі: Закон України від 06 жовтня 1998 року № 161-XIV / Відомості Верховної Ради України. – 1998. – N 46. – ст. 280.
2. Земельний Кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III / Відомості Верховної Ради України. – 2002. – N 3. – 27 с.
3. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17 листопада 2009 № 1559-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2010. – N 1. – 3 с.
4. Про ринок земель від 07 грудня 2011 року: Проект Закону [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=41981
5. Гайдуцький А.П. Інвестиційна привабливість аграрного сектора України на міжнародному ринку капіталу: дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.05.01/Гайдуцький А.П.-Київ, 2005.-220с.
6. Свистун Л.А. Формування ринку землі в умовах реалізації державної регіональної політики: дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.00.05/Свистун Л.А.-Полтава, 2010.-280с.
7. Котикова О.І. Організаційно-економічні основи стійкого розвитку сільськогосподарського землекористування: дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: 08.00.03 / О.І. Котикова. – Миколаїв, 2011. – 479 с.
8. Павлів О. Ринок земель сільськогосподарського призначення в системі земельних відносин / О. Павлів // Вісник Львів. Ун-ту. – 2008. – Вип. 39. – С. 393-395.
9. Дорошенко А.П. Ефективність функціонування сільськогосподарських підприємств різних організаційно-правових форм: дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.00.04/Дорошенко А.П.-Харків, 2009.-163с.