

## НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

*У статті розглянуто проблеми державного регулювання земельних відносин в Україні. Визначено сучасні тенденції розвитку державного регулювання земельних відносин та доцільність державного втручання. Запропоновано заходи щодо вдосконалення державного регулювання земельних відносин.*

*Ключові слова: державне регулювання, земельні відносини, аграрний сектор.*

Основою виробництва в аграрному секторі є основний засіб – земля. Аграрний сектор характеризується високим рівнем конкуренції між товаровиробниками за забезпечення земельними ресурсами – за оренду земельних паїв, тому земельні відносини на сьогодні є актуальною проблемою розвитку галузі й потребують правового регулювання.

Відкриття ринку землі може внести певні зміни у складну ситуацію. Невизначеність земельного законодавства ускладнює його ведення: загроза втрати основного засобу знижує якість планування. За словами вчених, багаторічна відсутність законодавчого забезпечення діяльності на ринку сільськогосподарських земель призвела до розвитку тіньового сегмента та перерозподілу земель на користь великих інвесторів. Невизначеність прав власності на землю є чинником зниження орендної плати, що, безумовно, робить привабливою оренду великих площ землі. Основною засадою впровадження земельного ринку в Україні є забезпечення можливості його державного регулювання, оскільки від цього залежить ефективність функціонування цього ринку, яка виявляється в рівні задоволення та взаємовигідності інтересів його учасників.

Питання державного регулювання земельних відносин досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні вчені, а саме: Г. Бистров, П. Гайдуцький, А. Даниленко, Г. Квітка, М. Латинін, Т. Лозинська, С. Майстро, М. Малік, О. Маслак, О. Олійник, Г. Пасемко, П. Саблук, М. Федоров, Г. Черевко, В. Шиян, В. Юрчишин та інші.

**Метою статті** є обґрунтування заходів з регулювання земельних відносин в аграрному секторі економіки України.

Для ефективного забезпечення реалізації можливості державного регулювання земельного ринку потрібне відповідне інституціональне забезпечення. Ефективність, справедливість, соціальна та економічна безпека ринку землі для України, зрештою, будуть залежати від того, у чиїх

інтересах цей ринок буде функціонувати й хто конкретно буде представляти інтереси держави в процесі державного регулювання земельно-ринкових трансакцій. Держава потенційно має всі можливості, щоб урегулювати належним чином земельні відносини в інтересах і на користь аграрних виробників та населення всієї країни.

Науковці наголошують, що головна мета земельної реформи вбачається не в купівлі-продажу землі, а у її введенні до економічного обігу для залучення в галузь кредитів та інвестицій через заставу прав на оренду землі. Як переконує світова практика, іпотечне кредитування є досить поширеним інструментом кредитування нагальних потреб економіки. За даними світового банку, частка іпотечних кредитів у провідних зарубіжних країнах становить близько 70% загальних обсягів кредитування [8, с. 22].

Незважаючи на вигоди, які дає відкриття ринку землі, наші дослідження показали, що аграрні виробники, орендарі землі проти його введення. Переважна більшість керівників аграрних підприємств і голів фермерських господарств виступають категорично проти продажу землі. Так, директор ТОВ "Агрофірма "Вінд" І. Шабліко вказує на відсутність коштів в агровиробників на придбання землі. При кадастровій вартості орної землі у 13–15 тис. грн/га річний прибуток виробника становить 300–2000 грн/га, що формує термін повернення інвестицій у 8–12 років і ставить під сумнів придбання землі за кадастровою ціною [13, с. 32]. До того ж після придбання землі ще потрібні будуть кошти на поточні витрати – на її обробіток.

Аналогічної думки дотримуються й експерти ринку, зокрема генеральний директор асоціації "Український клуб аграрного бізнесу" В. Лапа. Він вважає, що прогнозована ринкова ціна у 20 тис. євро/га, попри всі переваги українських чорноземів, є нереальною. Виробники галузі не мають такої суми вільних коштів, що теоретично могло б дозволити масове скуповування угідь. Велика пропозиція земельних площ після відкриття ринку землі додатково знизить ціни продажу. Стартові ціни прогнозуються

на рівні 1–2 тис. грн/га і досягнення вартості землі у 8 тис. дол./га лише через 7–8 років динамічного розвитку аграрної галузі [4, с. 15].

Практики наголошують на необхідності виваженого підходу до скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення. Важливо не допустити перехід землі до рук нефахівців і зберегти за нею статус сільськогосподарського призначення [3, с. 18–19], не дозволити знеземлення селян, гарантувати соціальний розвиток сільських територій [6, с. 24].

Відкриття ринку землі потребує розробки й прийняття низки законодавчих актів, що будуть регулювати відносини суб'єктів ринку. Удосконалення інституційного забезпечення реалізації використання інструментів державного регулювання земельних відносин передбачає організацію Державного аграрного банку та Державного фонду охорони земель як складової Державного бюджету України [12, с. 473].

Для запровадження ринку землі на належному рівні, розробки необхідної законодавчої бази, вивчення зарубіжного досвіду є час. Верховною Радою України прийнято Закон "Про внесення змін до Земельного кодексу України" про обіг земель сільськогосподарського призначення, яким продовжено мораторій на купівлю-продаж та інші форми відчуження земель сільськогосподарського призначення до 01.01.2016 р. [9].

Виступаючи проти відкриття ринку землі, керівники сільськогосподарських підприємств пропонують спрямувати стратегію держави на ефективну оренду земель, удосконалити питання орендних відносин, що дасть змогу підвищити ефективність використання землі і в результаті – суму орендної плати [3, с. 20]. Виробники аграрної продукції порушують питання щодо уточнення на законодавчому рівні аспектів грошової оцінки землі, відповідно до якої й відбувається сплата орендної плати.

Аграрні підприємства сплачують земельний податок, фіксований сільськогосподарський податок, орендну плату за земельні ділянки державної або комунальної власності, визначають мінімальний розмір орендної плати за земельну частку (пай), виходячи з нормативної грошової оцінки сільськогосподарських угідь. Таку оцінку проводили в повному обсязі на 01.07.2005 р. відповідно до Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, затвердженої урядовою Постановою від 23.03.1995 р. № 213. Значення нормативної грошової оцінки земель щороку уточнювалося на коефіцієнт індексації, який визначався відповідно до законодавства. Постановою Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів"

від 31.10.2011 р. № 1185 передбачено, що показники нормативної грошової оцінки гектара ріллі окремої земельної ділянки, проведеної станом на 01.07.1995 р., застосовуються з коефіцієнтом 1,756. Таким чином, при видачі витягів (довідок) про нормативну грошову оцінку земельної ділянки (незалежно від її розташування) для справляння земельного податку, орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної власності, визначення мінімального розміру орендної плати за земельну частку (пай) показники нормативної грошової оцінки ріллі, проведеної станом на 01.07.1995 р., перераховують з урахуванням коефіцієнта 1,756.

Водночас застосування такого коефіцієнта має додаткове фінансове навантаження на агровиробників, яке, за підрахунками фахівців, може призвести до додаткових витрат виробників у розмірі понад 4,5 млрд грн і зменшити прибутковість діяльності сільськогосподарських підприємств [5, с. 33–34].

Важливе значення у земельних відносинах відіграють питання охорони земель. Відповідно до Земельного кодексу України, землекористувачі зобов'язані підвищувати родючість ґрунтів і зберігати інші корисні властивості землі [2]. Власники та землекористувачі (у тому числі орендарі) земельних ділянок зобов'язані вживати заходів з охорони родючості ґрунтів. Використання земельних ділянок способами, що призводять до погіршення їхньої якості, заборонено. На землях сільськогосподарського призначення може бути обмежена діяльність щодо вирощування певних сільськогосподарських культур, застосування окремих технологій їхнього вирощування або проведення окремих агротехнічних операцій, необґрунтовано інтенсивного використання земель. Передбачено запровадження нормативів у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів, серед яких визначені нормативи оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах [10]. Такі нормативи встановлюють для досягнення високих і стабільних урожаїв та запобігання виснаженню і втраті родючості ґрунтів унаслідок ґрунтовоми.

Допустимі нормативи періодичності вирощування культури на одному й тому самому полі становлять:

- для озимих жита і ячменю, ячменю ярого, вівса, гречки – не менш ніж через один рік;
- для пшениці озимої, картоплі, проса – не менше ніж через два роки;
- для кукурудзи в сівозміні або на тимчасово виведеному із сівозміни полі – впродовж двох-чотирьох років поспіль;
- для багаторічних бобових трав, зернових культур (крім люпину), буряків цукрових і кормових, ріпаку озимого і ярого – не менш ніж через три роки;

- для льону – не менш ніж через п'ять років;
- для люпину, капусти – не менш ніж через шість років;
- для соняшнику – не менш ніж через сім років;
- для лікарських рослин (залежно від біологічних властивостей) – один-десять років.

Невиконання вимог законодавства щодо дотримання сівозмін може мати своїм наслідком ґрунтовтому – порушення біоенергетичного режиму ґрунтів та різке зниження врожайності сільськогосподарських культур унаслідок їхнього беззамінного вирощування або частого повернення на попереднє поле сівозміни. Це призводить до погіршення якісного стану ґрунтів, накопичення в них специфічних хвороботворних мікроорганізмів та насіння бур'янів [5, с. 35].

Дослідження показали незацікавленість агровиробників у виконанні рішень цієї постанови. Державною інспекцією сільського господарства в Київській області було здійснено моніторинг обов'язковості чергування культур у сівозмінах та дотримання нормативів їхнього оптимального співвідношення, що передбачено Постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2010 р. за № 164, а особливо, що стосується такої культури, як соняшник. Протягом II кварталу 2012 р. спільно з науковцями ННЦ "Інститут землеробства" НААН України було заплановано проведення регіональних нарад та семінарів із цього питання. Пресслужба Держсільгоспінспекції повідомила, що до аграрних виробників, які порушують структуру посівних площ соняшнику, після завершення посівної кампанії будуть вживати заходів адміністративного впливу [1, с. 11]. Проведені нами розрахунки показали розмежування інтересів законотворців та аграрних виробників. Статистична інформація дає можливість проаналізувати частку зайнятих земель, зайнятих лише соняшником.

Відповідно до допустимих нормативів періодичності вирощування культури, на одне й те саме поле соняшник може повертатися не менше ніж через сім років. Тобто частка земель, зайнятих під соняшником, не може перевищувати 12,5 % угідь ( $100\% \div 8 \text{ полів} = 12,5\%$ ). Водночас упродовж досліджуваного періоду зростав фізичний розмір посівів соняшника та частка земель, зайнятих під культурою. Починаючи з 2005 р. частка посівів соняшнику перевищувала рекомендації. В окремих господарствах спостерігаються великі відхилення в один та інший бік. Нерідкими є випадки, коли частка посівів соняшнику сягає 30% ріллі підприємства. Проте в процесі проведення нами дослідження ми не зустріли жодного повідомлення щодо адміністративного покарання того чи іншого агровиробника за недотримання правил періодичності вирощування культур.

Одним з основних напрямів державного регулювання земельних відносин має стати запровадження в країні ринку землі: облік землі (державний земельний кадастр на автоматизованій основі), інвентаризація земельних ресурсів, земельна реформа, ціна землі, оцінка землі, власність на землю, оподаткування земельно-ринкових трансакцій, інформатизація, державне регулювання цих процесів, економічна й екологічна безпека країни в контексті проблем ринку землі.

**Висновки.** Ринок землі в Україні може ефективно функціонувати при забезпеченні державою таких умов:

- наявність відповідного законодавства щодо купівлі-продажу землі та реальної приватної власності на землю (з розширенням діапазону можливостей власників землі щодо права розпорядження власною землею і з розробленою системою економічних санкцій за порушення вимог екологічної безпеки в процесі використання земельних угідь);
- наявність значної кількості покупців і продавців;
- доступність до ринку землі всіх, хто бажає купувати або продавати землю;
- інформованість усіх учасників ринку щодо поточних умов його функціонування та можливих тенденцій їх змін у найближчій та віддаленій перспективі;
- наявність і забезпечення державних гарантій для всіх учасників земельно-ринкових трансакцій.

Ефективною система регулювання земельних відносин може бути лише у випадку, коли вона сприяє стимулюванню економічної активності власників та користувачів землі й ґрунтується на застосуванні державою переважно ринкових методів впливу на характер їх поведінки на ринку землі та в процесі її використання.

### Список використаної літератури

1. Держсільгоспінспекція погрожує адмін-заходами // Пропозиція. – 2012. – № 6. – С. 11.
2. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III [ Електроний ресурс ] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page8>.
3. Квітка Г. Межа, або замальовки на тему купівлі-продажу сільгоспгектарів / Галина Квітка, Валерій Друженко // Пропозиція. – 2011. – № 5. – С. 16–20.
4. Коновалова М. Фата Моргана / Марина Коновалова // Пропозиція. – 2011. – № 5. – С. 12–15.
5. Маслак О. Державне регулювання земельних відносин / О. Маслак // Пропозиція. – 2012. – № 11. – С. 32–36.
6. Михайлов Ю. Дев'ята міжнародна конференція "Зерно Причорномор'я 2012": "хто володіє інформацією, той володіє

- світом!" / Ю. Михайлов // Пропозиція. – 2012. – № 5. – С. 25–26.
7. Олійник О. Державний земельний банк: мета створення та організація діяльності / Олена Олійник // Агробізнес сьогодні. – 2012. – № 22. – С. 46–48.
  8. Петриченко В.Ф. Стратегічні напрями розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року / В.Ф. Петриченко // Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року : матеріали Всеукр. конгресу вчених економістів-аграрників (Київ, 16–17 жовт. 2012 р.) / Національна академія аграрних наук України, ННЦ "Ін-т аграр. екон-ки". – К. : Ін-т аграр. екон-ки, 2013. – С. 19–29.
  9. Про внесення змін до Земельного кодексу України : Закон України № 5494-VI від 20 лист. 2012 р. [ Електроний ресурс ] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5494-17>.
  10. Про охорону земель : Закон України № 962-IV від 19.06.2003 р. № 962-IV [ Електроний ресурс ] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/962-15/page2>.
  11. Про створення Державного земельного банку : Постанова Кабінету Міністрів України № 609 від 02.07.2012 р. [ Електроний ресурс ] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/609-2012-%D0%BF>.
  12. Черевко Г.В. Інституціональні засади впровадження земельного ринку : матеріали Всеукр. конгресу вчених економістів-аграрників / Г.В. Черевко // Інституціональні засади трансформацій в аграрній сфері (Київ, 20–21 черв. 2011 р.) / Національна академія аграрних наук України, ННЦ "Ін-т аграр. екон-ки". – К. : Ін-т аграр. екон-ки, 2011. – С. 471–475.
  13. Шаблюко І. Міфи й реальність мораторію на купівлю-продаж земель сільгосппризначення (Погляд керівника сільгоспідприємства) / І. Шаблюко // Пропозиція. – 2011. – № 1. – С. 32–33.

Стаття надійшла до редакції 10.06.2013.

#### **Ульянченко Ю.А. Направления государственного регулирования земельных отношений в Украине**

*В статье рассмотрены проблемы государственного регулирования земельных отношений в Украине. Определены современные тенденции развития государственного регулирования земельных отношений и целесообразность государственного вмешательства. Предложены мероприятия по усовершенствованию государственного регулирования земельных отношений.*

*Ключевые слова: государственное регулирование, земельные отношения, аграрный сектор.*

#### **Ulyanchenko Y. The Directions of Public Regulation of Land Relations in Ukraine**

*The basis of production in the agrarian sector is its basic asset - the land. The agrarian sector is characterized by high level of competition between producers for land resources - for the rent of land shares. Therefore, today the problem of land relations has become an urgent issue of the industrial development and requires legal regulation.*

*The issue of the public regulation of land relations has been studied by both domestic and foreign scientists, such as G. Bystrov, P. Gaidytsky, A. Danylenko, G. Kvitka, M. Latynin, T. Lozynska, S. Maistro, M. Malik, O. Maslak, O. Oliynyk, G. Pasemko, P. Sabluk, M. Fedorov, G. Cherevko, V. Shiyanyan, V. Yurchishyn and other researches.*

*The object of the paper is to explain the activities aimed at regulating the land relations in the agrarian sector of economy of Ukraine.*

*Effective implementation of state regulation of the land market requires appropriate institutional support. In the final analysis, the efficiency, equity, social and economic safety of the land market in Ukraine will depend on whose interests it will serve and who namely will represent the state interests in the process of the public regulation of land market transactions. The state has all potential opportunities for the adequate regulation of land relations in the best interests and for the benefit of agricultural producers and the whole population of the country.*

*One of the main directions of the public regulation of land relations must be the introduction of the land market in the country: land registration (a computer-aided national land cadastre), land resources inventory, land reforms, land price, land assessment, land ownership, taxation of land market transactions, informatization, public regulation of these processes, the country's economical and ecological safety in terms of land market issues.*

*The land market in Ukraine can function effectively on condition that the state provides the following conditions: introduction of appropriate legislation concerning purchase and sale of land resources and real private land ownership (with increased opportunities for landlords as for their powers to dispose their own land and with a developed system of economic penalties for violation the rules of environmental safety while using the land); availability of a large number of buyers and sellers; accessibility of the land market for everyone who wants to buy or sell the land; information awareness of all market players of the current conditions for its functioning, as well as probable changes of these conditions in the short term and in the long term; availability and assurance of state guarantees for all the parties of land market transactions.*

*Key words: public regulation, land relations, agrarian sector.*