

1. ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ ПІДПРИЄМСТВАМИ

УДК 332.33.009:332.021.8.001.2

НАУКОВА ПЕРЕДУМОВА ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ — ФОРМУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВ РІЗНИХ ФОРМ ВЛАСНОСТІ

Бабміндра Д.І., д.с.н., професор, Буша Д.В., аспірант,
Пекшин С.В., аспірант, Недвига М.О., аспірант

Запорізький національний університет

У статті досліджено цілі та завдання розвитку земельних відносин в Україні як наукової передумови земельної реформи. Висвітлено його результати та окремі помилки при роздержавленні земель сільськогосподарського призначення. Окреслено сучасні проблеми земельних відносин і шляхи їх вирішення. Запропоновано систему заходів для розвитку земельних відносин при формуванні підприємств різних форм власності.

Ключові слова: земельні відносини, ринок землі, земельна реформа, земельно-ресурсний потенціал, сучасне землекористування, земельний лад.

Бабміндра Д.І., Буша Д.В., Пекшин С.В., Недвига М.А. НАУЧНАЯ ПРЕДПОСЫЛКА ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЫ — ФОРМИРОВАНИЕ ПРЕДПРИЯТИЙ РАЗНЫХ ФОРМ СОБСТВЕННОСТИ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье исследованы цели и задания развития земельных отношений в Украине как научной предпосылки земельной реформы. Отражены его результаты и отдельные ошибки при разгосударствлении земель сельскохозяйственного назначения. Очерчены современные проблемы земельных отношений и пути их решения. Предложена система мероприятий для развития земельных отношений при формировании предприятий разных форм собственности.

Ключевые слова: земельные отношения, рынок земли, земельная реформа, земельно-ресурсный потенциал, современное землепользование, земельный строй.

Babmindra D.I., Bush D.V., Pekshin S.V., Nedviga M.A. SCIENCE-BASED APPROACHES TO THE LAND REFORM — ORGANIZATION OF ENTERPRISES WITH DIFFERENT FORMS OF OWNERSHIP / Zaporizhzhya national university, Ukraine

Aims and tasks of land relations' development in Ukraine as a science-based approach to the land reform are examined in the article. Agricultural land denationalization results and some pitfalls are reflected. Actual problems of land relations and ways of decision making are outlined. The system of land relations' development in the process of organization of enterprises with different forms of ownership is proposed.

Key words: land relations, land market, land reform, land-resource potential, current land use, land system.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Земельна реформа в Україні триває вже двадцятий рік (з 1990 року), але цей досить тривалий період реформування так і не став запорукою формування сталого землекористування, а поточний стан земельних відносин можна вважати кризовим і таким, що стримує розвиток продуктивних сил.

Через певні системні прорахунки авторів земельної реформи і недостатнє ресурсне її забезпечення, більшість задекларованих цілей земельного реформування дотепер залишаються не досягнутими, зокрема:

- не відбулося удосконалення земельних відносин у сільськогосподарському виробництві, натомість здійснена тотальна парцеляція товарних сільськогосподарських землекористувань, а також фіксація створеної неефективної системи землеволодіння забороною на продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення;
- подальше реформування земельних відносин у містах та інших населених пунктах відбувається переважно в напрямку приватизації земель територіальних громад, яке нерідко здійснюється в умовах «колективної безвідповідальності» розпорядників землі — органів місцевого самоврядування, що стає причиною безсистемної урбанізації та ускладнення умов для просторового розвитку містобудівних систем;
- законодавчо заблоковано найбільший сегмент ринку земель — ринковий оборот земель сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського;

- обмежений характер має кредитування під заставу землі, у тому числі іпотечне кредитування, яке здійснювалось виключно щодо земельних ділянок несільськогосподарського призначення і істотно обмежилось внаслідок фінансово-економічної кризи;
- надзвичайно недосконалим залишається землевпорядне забезпечення проведення земельної реформи, яке звелось до розробки проектів відведення при наданні земельних ділянок та оформлення правостановлюючих документів на земельні ділянки, внаслідок чого практично втрачений науково-технічний потенціал землеустрою, практично повністю деградувала землевпорядна наука;
- не можна вважати ефективною створену систему державного управління земельними ресурсами, яка приділяє основну увагу перерозподілу землі як майна, не вирішуючи проблеми охорони земель як основного національного багатства;
- масовість порушень земельного законодавства та норм раціонального природокористування свідчить про недосконалість організаційно-правових механізмів контролю за використанням та охороною земель;
- залишається незавершеною нормативно-правова та методична база розвитку земельних відносин.

Проведена в державі земельна реформа мала своїм головним наслідком лише соціалізацію землі – її перерозподіл між населенням. При цьому при проведенні реформи було знехтуване значення землі як ресурсу територіального розвитку продуктивних сил та базисного компоненту довкілля, що в сучасних умовах стало причиною виникнення низки кризових явищ економічного та екологічного характеру в землекористуванні, складність вирішення яких істотно ускладнюється відносинами власності.

Таким чином, досить важливим завданням землевпорядної, економічної та правової науки стає розроблення цілісної системи заходів, яка дозволить гармонізувати економічний, екологічний та соціальний напрями оптимізації використання земельно-ресурсного потенціалу України при формуванні підприємств різних форм власності [1, с. 289].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика регулювання земельних відносин є предметом досліджень широкого кола вітчизняних науковців, таких як Д. І. Бабміндра, І. К. Бистряков, П. І. Гайдуцький, А. С. Даниленко, Й. М. Дорош, О. Ф. Ковалишин, А. М. Мірошніченко, Л. Я. Новаковський, О. С. Новоторов, С. О. Осипчук, П. Т. Саблук, А. М. Третяк, М. М. Федоров, М. А. Хвесик, А. Д. Юрченко та інших. Вони присвячені, як правило, аналізу поточних проблем земельної реформи, розв'язанню нагальних її потреб, усуненню негативних явищ, що виникали в процесі реформування земельних відносин.

Зважаючи на те, що головними причинами низької віддачі земельного потенціалу в Україні є: тривале безгосподарне ставлення до землі, помилкова стратегія максимального залучення земель до обробітку, недосконалі техніка і технологія обробітку землі та виробництва сільськогосподарської продукції, недодержання науково обґрунтованих систем ведення землеробства, недосконала система використання і внесення мінеральних добрив та невиконання природоохоронних, протиерозійних та інших заходів, залишаються дискусійними підходи різних дослідників щодо конкретного змісту цілей і завдань, які мають бути реалізовані у перспективі для покращення стану земельних відносин в Україні при формуванні підприємств різних форм власності.

Зараз, з метою становлення ринку землі в сільському господарстві необхідно запровадити державне регулювання земель сільськогосподарського призначення; забезпечити збереження цільового призначення земель сільськогосподарського призначення внаслідок їх відчуження та запровадження економічних механізмів стимулювання викупу деградованих і малопродуктивних земель; визначити орган виконавчої влади, наділений повноваженнями щодо управління землями державної власності; встановити вимоги до засновників земельної біржі, аукціонної діяльності на ринку земель, страхування земель і прав на них, випуску та обігу іпотечних цінних паперів на землю.

Зараз активно впроваджують в економічну науку цілі і завдання, які мають бути реалізовані в перспективі для покращення стану земельних відносин в Україні такі вітчизняні вчені, як І. Р. Михасюк, Д. С. Добряк, Л. Я. Новаковський та інші.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Метою цієї статті є дослідження ходу земельної реформи в її розвитку, виявлення як позитивних її результатів, так і небажаних явищ, які виникли у процесі роздержавлення і приватизації земель сільськогосподарського призначення, обґрунтування пропозицій щодо подальшого удосконалення земельних відносин з урахуванням перетворень, що сталися в сучасному землекористуванні, а саме, при формуванні підприємств різних форм власності.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

За роки реформування земельного ладу в Україні виконаний значний обсяг робіт, однак кінцевої мети реформи – забезпечення економічно-ефективного та екологічно-безпечного використання земельних ресурсів – поки що не досягнуто.

У зв'язку із роздержавленням земельного фонду, приватизацією майна та реструктуризацією сільськогосподарських підприємств сталися істотні зміни в розподілі земель сільськогосподарського призначення по основних власниках і землекористувачах. Якщо на початок 1991 р. (до початку земельної реформи) у користуванні великих сільськогосподарських підприємств (колгоспів, радгоспів, міжгосподарських підприємств) перебувало 38,7 млн га (92%) сільськогосподарських угідь, а в громадян — 2,7 млн га (6,4%), то на початок 2013 р., ця ситуація змінилася навпаки (частина сільськогосподарських угідь використовується в інших галузях економіки) [2, с. 16].

На сьогодні ситуація щодо володіння, користування і розпорядження землею залишається складною і такою, що вимагає невідкладного поліпшення. При цьому найгострішими проблемами були визнані: незавершеність процесів реформування економічних та правових відносин власності; недосконалість системи державного управління у сфері використання і охорони земель, земельного законодавства та інфраструктури ринку земель, нерозвиненість автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, відсутність механізму економічного стимулювання використання і охорони земель при формуванні підприємств різних форм власності.

Треба відзначити, що роботи із запровадження раціонального землекористування проводяться досить повільно. Відсутнє перспективне прогнозування розвитку земельних відносин, не визначена оптимальна модель сільськогосподарського землекористування. Низькою залишається ефективність використання земель у сільському господарстві через невизначеність системи регулювання земельних відносин, не завершено введення в повному обсязі в економічний оборот земельних ділянок та прав на них.

Таким чином, Україна пройшла найскладніші етапи земельної реформи - роздержавлення і приватизацію земель сільськогосподарського призначення, організацію нових господарських структур, заснованих на приватній власності на землю. Подальший розвиток земельних відносин має бути спрямований на створення умов для ефективного використання сільськогосподарських угідь, охорону земель від деструктивних природних і антропогенних впливів, окремих негативних наслідків земельної реформи [3, с. 165].

Зокрема, нині у товаровиробників склалося нераціональне співвідношення власних і орендованих земель з точки зору інвестиційної привабливості та можливостей запровадження ринкових важелів фінансового забезпечення їх діяльності через іпотеку. Як уже зазначалося, нині більшість сільськогосподарських угідь у використанні великих сільгоспідприємств - це орендовані в дрібних власників земельні частки (паї), які землекористувачі не мають права заставити для отримання кредиту.

Водночас, економіка країни потребує значних інвестиційних надходжень, необхідних для модернізації його матеріально-технічної бази, проведення заходів з охорони продуктивних земель і відтворення родючості ґрунтів. Розв'язання цієї проблеми значною мірою пов'язане зі скасуванням певних обмежень руху власності на землю, запровадженням контрольованого державою і прозорого з точки зору інтересів селян та суспільства загалом ринку земель сільськогосподарського призначення [4, с. 17].

Нині багато землевласників очікують дозвільного рішення про можливість продати свою ділянку. Це — передусім спадкоємці, що проживають у містах і не мають намірів займатися господарським використанням своїх ділянок, пенсіонери, які хотіли б поліпшити своє матеріальне становище тощо. За деякими обстеженнями, нині близько 30 — 40% земельних часток належать спадкоємцям, які проживають не лише у селах. 22% власників земельних часток погодилися б продати свою земельну частку.

Зняття мораторію на купівлю-продаж, запровадження повноцінного регульованого і контрольованого ринку земель сільськогосподарського призначення повинно стати важливим етапом подальшого розвитку земельних відносин. Це буде можливим лише після попереднього розроблення і законодавчого закріплення необхідної нормативно-правової бази, організації Державного земельного банку, Державного реєстру прав на землю та нерухоме майно, створення інфраструктури, яка забезпечуватиме проведення земельних торгів, тощо [5, с. 37].

У період до зняття мораторію на купівлю-продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення і запровадження ринку цих земель, щоб не відбулося спонтанного обезземелювання селян, необхідно вжити ряд заходів, у тому числі обмежувального характеру, які забезпечили б його прозорість, демократичність, функціонування в інтересах селянства та контроль як з боку держави, так і громадян, зокрема сільськогосподарських товаровиробників, селянських спілок, громадських організацій тощо.

Наслідком роздержавлення земельного фонду та паювання земель сільськогосподарського призначення поміж працівниками сільського господарства, виділення землі для працівників соціальної сфери села стало подрібнення земельних масивів і створення великої кількості невеликих за площею землі малоефективних господарств.

Парцеляція земельних масивів, що сталася внаслідок земельної реформи, оцінюється неоднозначно. З одного боку, реформування земельних відносин саме й мало на увазі створення умов для розвитку багатокладного господарювання на селі. З іншого - найвища ефективність землеробства досягається, як правило, у великих за площею угідь господарствах [6, с. 81].

Сформовані невеликі за площею земель фермерські господарства посідають свою нішу в економіці та в сільському виробництві взагалі, сприяючи подоланню безробіття на селі, зростанню добробуту селян. Магістральним шляхом розвитку таких господарств у конкурентному середовищі повинно стати їх кооперування за різними напрямками діяльності, а також збільшення площі землекористувань за рахунок оренди та купівлі нових ділянок після запровадження ринку землі сільськогосподарського призначення.

Щодо особистих селянських господарств, які приєднали свої земельні паї і ведуть товарне виробництво (середньою площею близько 4 га сільськогосподарських угідь на одне господарство), то цілком очевидно, що частина їх припинить господарську діяльність з різних причин: через фінансову та матеріально-технічну неспроможність, у зв'язку з виходом на пенсію власника ділянки тощо.

Загалом же із введенням ринку землі, скасуванням обмежень або ж збільшенням можливого максимального розміру земельної ділянки у приватній власності відбуватиметься поступове укрупнення землекористувань. Усі ці процеси мають бути законодавчо врегульовані, насамперед, в інтересах селян.

Наслідком реформи, протилежним парцеляції земельних масивів, є надмірна концентрація землекористувань великими господарствами через оренду земельних часток (паїв) у дрібних власників. На останньому етапі аграрних трансформацій (у 2000-ні роки) почали формуватися і вже нині успішно функціонують надвеликі сільськогосподарські підприємства на орендованій землі. Ці сучасні латифундії господарюють ефективно, як правило, завдяки інвестиціям з боку їх засновників – переробних підприємств, торговельних компаній, а також приватних та юридичних осіб, які ніяк не пов'язані з аграрним виробництвом. Очевидно, що такий спосіб залучення інвестицій у сільське господарство достатньо ефективний. Однак він не може стати всеохоплюючим шляхом розвитку сектора економіки. Справа в тому, що ці процеси законодавчо не врегульовані і вже зараз обертаються багатьма соціальними втратами для сільських територій.

Такі інвестори, диверсифікуючи свій капітал у погоні за прибутками, ведуть, як правило, виснажливе землеробство, не турбуються про відтворення родючості ґрунтів (а тим більше – агроландшафтів) чи розвиток соціальної сфери села. Уже тепер є випадки, коли інвестори, концентруючи великі земельні масиви, з якихось причин залишають свій аграрний бізнес, віднайшовши інший, більш прибутковий напрямок вкладання коштів.

Наслідком такого господарювання стає безробіття, занепад виробничої й соціальної сфер села. Тому регулювання розмірів землекористувань, визначення кола юридичних і фізичних осіб, які матимуть право на сільськогосподарську діяльність, з огляду як на економічну, так і на соціальну доцільність є важливим напрямом розвитку земельних відносин, виправлення негараздів, що виникли у ході земельної реформи [7, с. 53].

Одним із негативних наслідків земельної реформи, так само як економічної кризи і земельної реформи взагалі, є різке зниження продуктивності угідь. У період паювання і приватизації землі, реформування організаційної структури аграрного сектора практично не виділялися кошти на відтворення родючості ґрунтів, захист земель від негативних впливів природного та антропогенного характеру. Внаслідок цього значно поширилася деградація ґрунтів, знизилась їх продуктивність. Нині урожайність основних сільськогосподарських культур в Україні у 2-4 рази нижча, ніж у провідних європейських країнах.

Низька продуктивність угідь є наслідком не лише неналежної уваги до охорони й відтворення родючості ґрунтів у період проведення земельної реформи, а й залучення в минулому до сільськогосподарського обороту значних площ малопродуктивних деградованих земель. Тому важливе значення в сучасній побудові земельних відносин матиме створення економічних і правових передумов для виведення з інтенсивного використання деградованих земель. За деякими оцінками, в Україні необхідно вивести з обробітку 5 — 12 млн га ріллі, що дасть можливість знизити розораність території до 47 — 34% (нині вона становить 56% і є однією з найвищих у світі).

Це сприятиме концентрації виробництва на менших площах, підвищенню ефективності сільськогосподарського виробництва при формуванні підприємств різних форм власності і водночас - поліпшенню екологічного стану агроландшафтів. Проте виконання такого завдання, після роздержавлення і приватизації земель, ускладнюється через необхідність вишукування коштів на викуп чи відшкодування втрат власників ділянок, що підлягатимуть трансформації. Тому необхідно розробити

економічний механізм відшкодувань, який дозволив би виводити з інтенсивного обробітку деградовані землі (під залуження, заліснення тощо) без зашкодження інтересам власників земельних ділянок [8, с. 79].

ВИСНОВКИ

Ретроспективний огляд ходу земельної реформи, оцінка її позитивних результатів та негативних наслідків дозволяють стверджувати, що загалом вона здійснювалася надто непослідовно і не завжди науково обгрунтовано. Її кінцевим результатом, з огляду на перехід до ринкової економіки, мало б бути паювання і передача землі селянам у приватну власність, заснування на цій основі господарств ринкового типу, запровадження повноцінного ринку землі. Можливо в такому разі вдалося б уникнути значних економічних і психологічних втрат. Проміжні етапи (передача землі у колективну власність, видача земельних сертифікатів) лише сповільнили реформу, численні законодавчі та нормативні акти заплутали її суть і спричинили багато порушень у сфері земельних відносин тощо.

Здійснення запропонованих заходів дасть змогу створити у перспективі передумови сталого розвитку землекористування при формуванні підприємств різних форм власності, зокрема:

- підвищити ефективність та екологічну безпеку використання суспільством земельних ресурсів;
- здійснити раціоналізацію (оптимізацію) землекористування та створити інвестиційно-привабливе і стає землекористування;
- збільшити надходження від платежів за землю в бюджети всіх рівнів;
- запровадити повноцінний ринок земель, особливо сільськогосподарського призначення, створити умови для кредитування землевласників під заставу земельних ділянок;
- підвищити ефективність оренди землі, особливо в сільському господарстві.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мартин А. Г. Стан земельних відносин як стримуючий фактор розвитку продуктивних сил України / А. Г. Мартин // Матеріали міжнар. наук. конф. [у 3-х ч. / РВПС України НАН України], (Київ, 20 берез. 2009 р.). — К. : РВПС України НАН України, 2009. — Ч. 3. — С. 289—292.
2. Земельні відносини в Україні: законодавчі акти і нормативні документи. — К. : Урожай, 1998. — 813 с.
3. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 743-р. / Офіційний вісник України. — 2009. — № 51 (17.07.2009). — 165 с.
4. Матеріали круглого столу «Українське село перед „роком села”». — К. : Ін-т сільс. розв., 2005. — 20 с.
5. Регулювання земельних відносин / [упоряд. : І. Р. Михасюк, Б. І. Косович]. — Львів : Новий час, 2002. — 261 с.
6. Добряк Д. С. Теоретичні засади сталого розвитку землекористування у сільському господарстві / Д. С. Добряк, А. Г. Тихонов, Н. В. Гребенюк. — К. : Урожай, 2004. — 136 с.
7. Новаковський Л. Я. Уроки земельного реформування / Л. Новаковський, І. Будзилович. — К. : Урожай, 2002. — 125 с.
8. Класифікація сільськогосподарських земель як наукова передумова їх екологічнобезпечного використання / [Добряк Д. С., Канах О. П., Бабміндра Д. І., Розумний І. А.]. — К. : Урожай, 2007. — 464 с.