

ФОРМУВАННЯ ТА ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РИНКОВОГО ОБІГУ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Пендзей Л.П., здобувач

*Державна екологічна академія післядипломної
освіти та управління Мінприроди України*

Розглянуто формування ринку сільськогосподарських земель і висвітлено компоненти його інфраструктури. Проаналізовано стан інституційного забезпечення обігу земель сільськогосподарського призначення. Запропоновано передумови щодо формування організованого ринку земельних ділянок в Україні.

Ключові слова: *ринок земель сільськогосподарського призначення, інфраструктура ринку, земельна частка (пай), оцінка земельних ділянок, іпотека.*

Постановка проблеми

Формування ринкового обігу сільськогосподарських земель в Україні стало об'єктивною необхідністю розвитку нашої держави, законодавчого закріплення шляхів і правових механізмів подальшого розвитку відносин власності на землю.

Розвиток ринкової економіки в будь-якій країні можливий за наявності обов'язкових певних умов. Зокрема, до таких умов належать:

- наявність інституту національної системи формування обліку, оцінки об'єктів нерухомості й реєстрації прав на них;

- наявність інституту системи іпотечного кредитування під заставу землі як об'єкта нерухомості.

Таким чином, інституціональне забезпечення планування розвитку земле-користування сільських територій в умовах ринкового обігу зе-

мельних ділянок є складною проблемою, що потребує насамперед наукового обґрунтування, включаючи аналіз процесів управління земельними ресурсами як економічної функції власності на землю.

Відсутність ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення стримує вкладення інвестицій у розвиток аграрного сектора економіки, не сприяє соціально-економічному розвитку села, удосконаленню орендних відносин тощо.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій

Дослідженням формування ринкового та економічного обігу земель сільськогосподарського призначення займаються такі науковці, як А. Г. Мартин, Ю. Д. Білик, В. М. Заяць, В. М. Другак, Л. Я. Новаковський, П. Т. Саблук, А. М. Третяк та ін. Питання

регулювання обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення, функціонування іпотеки земель знайшли відображення у працях Д. Бабміндри, В. Борового, Ю. Микитенка та ін.

Метою статті - розкрити важливість та необхідність формування і функціонування ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення та його інституціонального забезпечення.

Виклад основного матеріалу

Можна констатувати, що ситуація щодо володіння, користування і розпорядження землею залишається складною і потребує корінної трансформації. Найгострішими проблемами є незавершеність економічних та правових відносин власності; неврегульованість земельного законодавства та інфраструктури ринку земель, особливо сільськогосподарського призначення; недосконалість державного управління земельними ресурсами, недосконалість механізму економічного стимулювання використання і охорони земель [6].

Досі відсутній перспективний прогноз розвитку земельних відносин, чітко не визначена оптимальна модель сільськогосподарського землекористування. Не завершено введення у повному обсязі в економічний обіг земельних ділянок та прав на них, низькою залишається ефективність використання земель у сільському господарстві, причиною чого виступає недосконалість системи регулювання земельних відносин тощо [4].

Подальший розвиток земельних відносин має стати визначальним, а для цього першочерговими завданнями подальшого проведення земельної реформи повинні стати, на

думку фахівців, насамперед ті, що забезпечать найбільш ефективне використання земельних ресурсів, створення оптимальних умов для збільшення соціально-інвестиційного виробничого потенціалу землі та кредитування її під заставу, розвитку ринку землі

Формування ринку землі сільськогосподарського призначення в Україні проходить в умовах прояву значних інституційних недоліків регулювання земельних відносин. Серед основних характеристик інституційної інфраструктури ринку землі можна зазначити:

- панування дотаційного підходу в підтримці аграрного сектору економіки;

- недоступна інформація щодо державної адресної підтримки та неефективна система податкових пільг (агропромисловий комплекс користується значними податковими пільгами та сплачує до бюджету набагато менше коштів, ніж отримує з нього);

- відсутність стратегічного планування та неефективне бюджетне фінансування аграрних підприємств;

- високий рівень освоєння земельного фонду України (що обумовлює високий ступінь деградації ґрунтів внаслідок екстенсивного землекористування);

- розпайована земля перебуває переважно у власності людей, вже не спроможних по причині віку до фермерського господарювання (відповідно більшість паїв була передана в оренду, що спричинило суттєве погіршення їх якості) [1].

Наслідком неефективних інституційних відносин між власниками землі та орендарями є нераціональне використання даного активу. Це спричинено

існуючими інституціями, які спонукають орендаря до безвідповідальності, а у селянина формують стійкий стереотип байдужого ставлення до своєї ж власності як джерела доходу. Причина у відсутності ефективного інституту довіри, захисту прав селянина, а головне – відчутті тимчасовості бізнесу, який переважно заснований і функціонує не на власних, а на запозичених активах землі та майна. На думку науковців, це є головним інституціональним парадоксом, який стримує утвердження ефективного, конкурентоспроможного аграрного підприємництва – економічно відповідального перед суспільством і державою [1].

У розвинутих країнах світу це забезпечується інституціональним облаштуванням або точніше інститутами, що мають великий вплив на господарську діяльність [10].

Визначення поняття інституціоналізації дає А. М. Третяк. Він визначає, що інституціоналізація – це процес визначення й закріплення соціальних правил і норм, ролей і статусів, приведення їх до системи, здатної діяти в інтересах задоволення певних суспільних і соціальних потреб, схвалюваних певним соціальним середовищем, поведінкою людей [8]. Суспільні інститути діють у системі соціальних структур суспільства від імені суспільства і в інтересах людей з метою задоволення їхніх потреб. Отже, суспільні інститути – це організовані об'єднання людей, які виконують певні соціально значущі функції, що забезпечують спільне досягнення мети на основі виконання членами своїх соціальних ролей, що задаються соціальними цінностями, нормами і зразками поведінки.

Економічні інститути – найстійкіші, із суворою регламентацією соціальних зв'язків у сфері господарської діяльності (виробництво, розподіл благ і послуг, регулювання фінансів, організація і поділ праці, трудова діяльність, ринок, власність та ін.). Забезпечують усю сукупність виробництва і розподілу суспільного багатства, разом із тим об'єднуючи економічне життя з іншими сферами соціального. Політичні інститути, тобто суспільні інститути, пов'язані із завоюванням влади, її здійсненням і розподілом, забезпеченням функціонування суспільства як цілісності: держава, адміністративні органи, політичні партії і рухи тощо [8].

Економіко-інституційне регулювання також повинно передбачати і рентну політику, яка має проявлятися через [2]:

- запровадження оподаткування підприємств-монополістів природно-експлуатуючої сфери;

- ведення реєстрів нерухомості для визначення об'єктів оподаткування;

- обґрунтування оцінки проектних робіт і їх впливу на навколишнє середовище;

- перегляд нормативів і стандартів у системі оцінки розмірів відшкодування збитків, заподіяних порушенням природоохоронного законодавства, а також введення відповідних штрафних санкцій.

Досвід промислово розвинених країн свідчить про доцільність застосування спеціального оподаткування добувних компаній, диференційованих рентних платежів, земельного оподаткування, експортного мита тощо. Також використовуються опосередковані податки, за допомогою яких вилучається надмірний

дохід, отриманий за рахунок перерозподілу ренти споживачами природно-сировинних ресурсів.

Державне врегулювання інституційних проблем формування ринку землі має враховувати такі аспекти, як створення доступної і повноцінної системи моніторингу ринку землі (інформація про об'єкти нерухомості, ціни купівлі–продажу, відомості про земельні аукціони, дані про оренду земельних ділянок і орендну плату); вдосконалення системи трансакційних витрат у сфері земельних відносин (спрощення процедур оформлення земельних трансакцій, включаючи перегляд послуг нотаріусів, витрат на проведення землепорядних робіт, плату і терміни щодо отримання правовстановлюючих документів, здійснення реєстрації трансакцій із об'єктами нерухомості); створення відповідної інфраструктури ринку землі (земельних аукціонів, іпотечних установ, ріелторських компаній) [1].

Ринок землі як саморегулювальна в установленому правовому середовищі система складається з семи основних елементів – попиту, пропозиції, ціни, менеджменту, маркетингу, інфраструктури, ділових процедур. До складових компонентів інфраструктури регіонального земельного ринку пропонуємо віднести:

- системи вивчення і дослідження ринку;
- сільські товариства з регулювання обороту земель;
- ліцензовані організації з землеустрою та оцінки земель, представництва земельної біржі, спеціалізовані земельні суди;
- кредитні організації й заклади, земельні та комерційні банки, земельно-консалтингові підприємства;

-земельно-кадастрову систему, систему реєстрації землі;

- інформаційну систему, в тому числі земельно-інформаційну систему, тощо:

- систему формування й регулювання ринку.

Однією з важливих умов, яка забезпечує як функціонування земельного ринку, так і його інфраструктуру, є наявність земельно-інформаційної системи та її стійка діяльність. Організований земельний ринок може формуватися лише при поєднанні таких трьох передумов, як:

- наявність бажаючих, з одного боку, продати землю або здати її в оренду, а з другого – купити чи орендувати її;

- законодавчий дозвіл угод купівлі-продажу або оренди земель;

- наявність у продавців документів, що підтверджують їхні права на земельні ділянки, які залучаються в ринковий оборот.

Відсутність чи недостатній розвиток згаданих передумов призводить до того, що земельний ринок набуває неконтрольованих і навіть кримінальних форм. Таким чином, основними компонентами організованого земельного ринку є:

- його об'єкт (сформовані завдяки землепорядним процедурам земельні ділянки, земельні частки, одержані в результаті реорганізації сільськогосподарських підприємств);

- заінтересовані суб'єкти земельних відносин (продавці та покупці, орендарі й орендодавці, заставоутримувачі та заставники тощо);

- регламентуюча земельні відносини правова база;

- інфраструктура земельного ринку, найважливіший елемент якої – оперативне інформаційне забезпе-

чення і надання послуг у процесі обороту земельних ділянок.

При формуванні та подальшому регулюванні регіонального земельного ринку важливу роль відіграє інформація, що характеризує як земельні ресурси у цілому, так і конкретні ділянки, які залучаються у ринковий оборот. На основі такої інформації формується державна технологія щодо земельного обороту (а також у сфері земельних відносин загалом), здійснюється диференціація земельних ділянок за ступенем їхньої участі в обороті, встановлюються обмеження стосовно використання землі, приймаються рішення щодо обтяження різних ділянок, визначаються засоби, необхідні для викупу відповідних земель, здійснюється реєстрація прав на землю, встановлюються й стягуються податки і збори, пов'язані з ринковим оборотом земель, та ін.

Від рівня організації збирання інформації, її опрацювання і переда-

чі залежить ефективність управлінського процесу. Причому в обороті земель інформаційні системи можуть відігравати роль, подібну до економічних стимуляторів, впливаючи на землекористувачів. Тобто інформаційні системи не тільки забезпечують можливість виконання комплексу заходів для управління у сфері ринкового перерозподілу землі, але й активно діють на нього через характер інформації, яку збирають, ступінь її деталізації [2].

В країні можливий ефективний обіг землі на основі системи кредитного забезпечення. Іпотечне кредитування збільшує обсяг інвестицій, створює умови для розвитку різних форм великого і малого бізнесу. Таким чином, для організації процесу купівлі-продажу, оренди, застави, спадкування й дарування земельних ділянок необхідна:

- належна інституціональна інфраструктура (рис.);

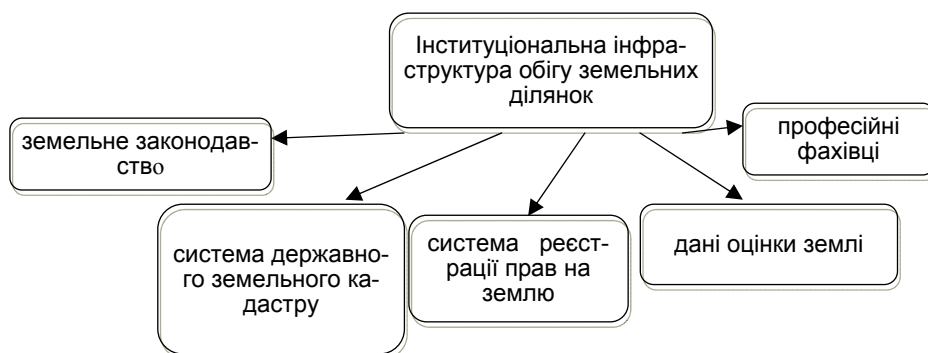


Рис. Інституціональна інфраструктура обігу земельних ділянок

- наявність кредитних ресурсів та вільний доступ до них;

- система оподаткування, що ґрунтується на природно-ресурсному рентному потенціалі [9].

Отже, планування землекористування сільських територій в умовах обігу земельних ділянок не може функціонувати без належного інституціонального забезпечення, яке спирається на низку нормативно-

правових актів, серед яких найвагоміше місце посідає Конституція України, згідно зі статтею 13 якої 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. Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності.

Таким чином, Конституція, окреслюючи сферу управління місцевого самоврядування, подальшу конкретизацію повноважень органів місцевого самоврядування у сфері організації землекористувань віднесла на Земельний кодекс, закони про місцеве самоврядування та охорону земель.

Залежно від виду об'єкта земельних відносин, категорій земель, їхнього правового режиму формуються форми та відповідні їм методи використання земель. Це зумовило розроблення системи методології їх розвитку і інституціонального середовища. Вони ґрунтуються на ринковій моделі формування інституту власності на землю, багатофакторності нормативно-правової бази та врахуванні еколого-економічних умов у сфері землекористування.

В основу оцінки існуючого інституціонального забезпечення системи управління земельними ресурсами та землекористуванням покладено методичний підхід оцінки управління землями (LGAF), який використовується фахівцями Світового банку [5]. Цей методичний підхід полягає в тому, що група експертів здійснює

оцінку стану організації використання та охорони земель за такими критеріями: задовільний – від 71-100 %; недостатньо задовільний – від 41-70 %; незадовільний – від 11-40%; практично відсутній – від 0 до 10%. У табл. 1 наведено середньозважене значення оцінки за вказаним методичним підходом, яка характеризує недостатнє інституціональне забезпечення формування та регулювання земельних відносин та системи землекористування.

Адже експертна оцінка існуючого інституціонального забезпечення формування та регулювання земельних відносин та системи землекористування вказує на його незадовільний стан (табл.1).

Стан інституціонального забезпечення обігу земель сільськогосподарського призначення складає 27 % і його стан оцінюється як незадовільний.

Реалізація положень Земельного кодексу стосовно запровадження ринку сільськогосподарських земель буде здійснена з прийняттям основоположних нормативно-правових актів, передбачених ним, зокрема, законів про обіг земель сільськогосподарського призначення, про державний земельний (іпотечний) банк, про заставу права оренди земельних ділянок, про державну інвентаризацію земель, а також інших нормативно-правових актів.

Формуванню повноцінного ринку землі в Україні повинна передувати суттєва модернізація інституційної структури економічної системи, виходячи із вказаних недоліків та суперечностей земельних відносин. З огляду на проведені дослідження, можна рекомендувати наступну систему інституційних параметрів,

що утворюватимуть базис майбутнього ринку землі:

- захист права приватної власності;
- забезпечення авторитету держави в питаннях землеволодіння;
- розвинена інфраструктура сфери орендних відносин (комерційне кредитування, лізинг і т.д.);
- дійсна реалізація верховенства права;
- розмежування державних та комерційних структур;
- відновлення традиції роботи на землі;

- компенсація впливу урбанізації на демографічну структуру;

- модернізований кадастр земельних ресурсів (із розширеною параметричною базою даних);
- чітко регламентована система взаємодії Державного агентства земельних ресурсів, Бюро технічної інвентаризації, нотаріальних агентств, Державного земельного кадастру, земельних аукціонів;
- орієнтація на довгострокове землеволодіння з веденням змін землекористування.

1. Оцінка існуючого інституціонального забезпечення формування системи сільського землекористування в Україні*

№ п.-п.	Складова системи управління	Стан забезпечення	Оцінка, %
1.	<i>Земельна політики у галузі земельних відносин щодо:</i>	Недостатньо задовільний	49
1.1.	Повноважень Верховної Ради України, Верховної Ради АР Крим, обласних рад, Київської і Севастопольської міських рад, районних рад, районних у містах рад, сільських, селищних, міських рад (ст. 6-12)	Недостатньо задовільний	65
1.2.	Повноважень органів виконавчої влади (ст. 13-17)	Недостатньо задовільний	55
1.3.	Орендні відносини	Задовільний	75
1.4.	Гарантії прав на землю	Недостатньо задовільний	48
1.5.	Сільськогосподарські відносини власності на землю	Незадовільний	40
2.	<i>Регулювання земельних відносин</i>	Недостатньо задовільний	37
2.1.	Розподіл земель за формами власності	Недостатньо задовільний	65
2.2.	Розподіл земель за формами землекористування (господарювання)	Задовільний	75
2.3.	Встановлення обмежень та обтяжень (земельних сервітутів) прав на землю	Незадовільний	15
2.4.	Оборот прав на землю	Недостатньо задовільний	45
2.5.	Нормування розміру власності на землю	Задовільний	85
2.6.	Розв'язання земельних спорів	Недостатньо задовільний	60

Висновки

Сучасний ринок земельно-майнових благ представляє собою

складно структурований багатокритеріальний інституціональний механізм, за допомогою якого реалізу-

ються поліморфні види економічної діяльності, пов'язані із трансформацією прав власності на землю в контексті її ринкового обороту: купівля, продаж, оренда, обмін, успадкування та ін. В Україні такого роду діяльність охоплює земельні ресурси, що перебувають як у державній та комунальній власності, так і у власності юридичних і фізичних осіб. У канонах сучасного земельно-майнового ринку земельні ділянки являють собою пріоритетну форму товару, що активно конкурує з іншими товарами й послугами за частку доходів споживачів. Ринок земельно-майнових благ є, таким чином, складовою частиною державного економічного механізму національної економіки [7].

Важливого значення набуває розробка системи інституційного забезпечення формування ринку земель, яка є необхідною основою для розбудови земельно-майнових відносин в цілому.

Створення відповідної інфраструктури ринкового обігу земель з прийняттям Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» дозволять сформувати надійний механізм для забезпечення реалізації конституційних прав на землю державою, територіальними громадами та громадянами, а також вирішити комплекс питань, а саме щодо структуризації суб'єктів господарської діяльності, консолідації земель, підвищення мотивації аграрної праці тощо.

Список літератури

1. *Вірченко О.* Інституційні особливості формування ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні [Електронний ресурс]. – Режим досту-

пу: <http://www.economy.gov.ua/?op=1&z=2345>.

2. *Жук О.* Теоретичні основи формування ринку земельних ділянок та його інфраструктури / О. Жук, О. Шевченко // Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. – 2013. - № 3. – С. 61- 67.
3. Земельний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. *Мартин А. Г.* Розвиток земельних відносин в Україні у середньостроковій перспективі: цілі та завдання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://crimeaconsul.ucoz.ru/publ/rozvitok_zemelnikh_vidnosin_v_ukrajini_u_serednostrokovij_perspektivi/1-1-0-4].
5. Проект агентства США з міжнародного розвитку USAID «Агроінвест», «Модуль оцінки управління». – К., 2012.
6. *Сидорченко Т. Ф.* Земельна реформа як умова розбудови національної економіки / Т. Ф. Сидорченко, В. А. Фоменко, О. О. Криницька // ЕКОНОМІКА: реалії часу. – № 1(11). – 2014. – С. 125-133.
7. *Сидорченко Т. Ф.* Земельно-майновий комплекс як об'єкт управління / Т.Ф. Сидорченко // Економічні інновації. Українське Причорномор'я в національних і міжнародних координатах розвитку: природокористування, рекреація та туризм, соціальна сфера: зб.наук.праць. – Одеса: Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, 2011. – Вип. 44. – С. 276-283.
8. *Третяк А. М.* Земельний капітал: теоретико-методологічні основи формування та функціонування: монографія / А. М. Третяк. – Львів : СПЛОМ, 2011. – 520 с.
9. *Третяк А. М.* Інституційне середовище іпотечного кредитування під заставу земель сільськогосподарського призначення та їх землеустрою в Україні / А. М. Третяк, В. М. Другак, А. О. Вольська // Земельне право. – 2013. - № 8. – С. 23-30.

10. Третяк Н. Інституціональні засади вдосконалення управління земельними ресурсами як економічної функції власності на землю / Н. Третяк // Землепорядний вісник. - 2012. - № 9. – С. 17-21.

Рассмотрено формирование рынка сельскохозяйственных земель и освещены компоненты его инфраструктуры. Проанализировано состояние институционального обеспечения оборота земель сельскохозяйственного назначения. Предложено предпосылки для формирования организованного рынка земельных участков в Украине

Ключевые слова: рынок земель сельскохозяйственного назначения, инфраструктура рынка, земельная доля (пай), оценка земельных участков, ипотека.

The formation of the agricultural land market and components of its infrastructure are considered. The condition of institutional support of turnover agricultural land is analyzed. The preconditions for the formation of an organized land market in Ukraine are propounded.

Keywords: agricultural land market, infrastructure of market, plot (share), assessment of land, mortgage.