

Згідно з проведеним аналізом стану використання земель сільськогосподарського призначення обґрунтовано методологічні підходи формування ринку цих земель на умовах оренди, запропоновано механізми об'єднання земельних ділянок у цілісні земельні масиви в контексті їх сталого розвитку. Такі заходи забезпечать захист прав орендодавців, орендарів, територіальних громад та держави в цілому.

Ключові слова: мораторій, сільськогосподарські землекористування, земельні масиви, стале землекористування, оренда земельних ділянок.

УДК 332.2



Йосип ДОРОШ,

доктор економічних наук,
ДП «Київський інститут
землеустрою»

Ольга ДОРОШ,

доктор економічних наук,
Національний університет
біоресурсів і природо-
користування України

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ФОРМУВАННЯ РИНКУ ОРЕНДИ ЗЕМЕЛЬ сільськогосподарського призначення*

Постановка проблеми

З методологічного погляду кожна реформа припускає проходження принаймні трьох етапів: демонтаж попередньої системи, формування концепції майбутнього і реалізація, власне, концепції майбутнього. Досягнути позитивного результату від

проведеної реформи можливо завдяки поєднанню цих етапів. Щодо земельної реформи в Україні, то пройдено лише перший етап реформування, який надто затягнувся, і розпочато другий, який не має цілісної концепції майбутнього земельного ладу.

Слід зазначити, що розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалена концепція Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, але й вона не забезпечує вирішення найгостріших питань, пов'язаних із земельним користуванням. Складається враження, що метою земельної реформи є нав'язування суспільству виключно приватної форми

власності на землю та вільної купівлі-продажу земельних ділянок. Водночас реформування земельних відносин в Україні передбачало створення економічно обґрунтованих правовідносин, які мали забезпечити ефективну їх реалізацію та сприяти відновленню земельно-ресурсного потенціалу нашої держави.

Проте суперечки, неоднозначність розуміння мети земельної реформи і реальна ситуація свідчать, що не все так очевидно, як здавалося на перший погляд. Тому щоразу, повертаючись до проблеми й намагаючись знайти конкретні шляхи її розв'язання, потрібно знову і знову звертатися до першоджерел.

* Доповідь на другому круглому столі «Поточний стан розвитку ринку землі та напрями розвитку кадастрової системи в Україні», що відбувся 25 червня у Держгеокадастрі.

Так, стратегія земельних перетворень в Україні має будуватися на інституціональному принципі шляхом поєднання трьох елементів — інтересів держави, прав власників і землекористувачів та об'єктивних вимог ринку земель, а також забезпечити реалізацію трьох ключових напрямів: перший — реформування відносин власності на землю; другий — облік і вартісна оцінка на рентній основі земельно-ресурсного потенціалу в складі національного багатства України і взяття його на державний баланс; третя — організація ефективного управління земельними ресурсами як національним надбанням (незалежно від форм власності), загальним просторовим базисом народного господарства й основним засобом виробництва у сільському і лісовому господарствах.

Перехідними положеннями Земельного кодексу України введений в дію мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення з терміном дії до набрання чинності закону про обіг земель сільськогосподарського призначення, але не раніше 1 січня 2016 року.

Дискусії з приводу доцільності скасування мораторію або, навпаки, його продовження, сьогодні є дуже популярними. Існує думка, що мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення істотно обмежує та порушує права власників таких земель, перешкоджає оптимізації землеволодінь та землекористувань, сприяє «хижацькому» відношенню до земель, що перебувають у тимчасовому користуванні, а його скасування — прискорить розвиток аграрного сектора економіки та сприятиме залученню інвестицій.

На протипагу, існує позиція щодо недоцільності, скасування мораторію, оскільки: законодавче врегулювання цього процесу є неформованим; великі земельні

наділи зосереджені в одних власників; через фінансово-економічну кризу відбулося знецінення національної валюти, що спричинило істотне зниження вартості земель; не завершено наповнення достовірними відомостями про об'єкти кадастру Державний земельний кадастр.

Таким чином, вищезазначені позиції є достатньо обґрунтованими та вказують на недоліки тієї чи іншої сторони.

Аналіз останніх наукових досліджень

Дослідження проблем оренди земель сільськогосподарського призначення здійснювала низка дослідників, зокрема, В.І. Андрейцев, Н.В. Ільницька, П.Ф. Кулинич, Л.Я. Новаковський, В.В. Носик, О.О. Погрібний, В.І. Семчик, В.А. Сонюк, А.К. Соколова, Н.І. Титова, А.М. Третьак, М.В. Шульга та інші науковці. Їхні наукові розробки були присвячені правовим та економічним аспектам оренди сільськогосподарських земель. Проте мало дослідженим є питання раціонального використання орендованих сільськогосподарських земель, тому екологічний аспект потребує додаткового вивчення.

Метою статті є обґрунтування методологічного підходу щодо формування цілісних земельних масивів — основи сталого землекористування та запровадження оновленого ринку земельно-орендних відносин.

Виклад основного матеріалу

Конституцією України закріплено положення, що земля є основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави. За

даними Державної служби геодезії, картографії та кадастру (далі — Держгеокадастр) 70,8% усіх земель України є землями сільськогосподарського призначення, з яких обробляється понад 32 млн гектарів. Проте на сьогодні прослідковується тенденція до зменшення площ таких земель. Так, порівняно з 2014 роком у 2015-му площі сільськогосподарських земель скоротилися на 13 тис. гектарів і становлять 42731,5 тис. гектарів проти 42744,5 тис. гектарів на початок минулого року. Отже, зменшення кількості сільськогосподарських земель відбувається за умов мораторію, а з запровадженням вільного ринку земель сільськогосподарського призначення можуть справдитися достатньо обґрунтовані побоювання противників скасування мораторію щодо втрати земельного потенціалу нашої країни.

Світова практика довела, що найефективнішим ринковим механізмом у земельних відносинах є оренда. Однак не в тому вигляді, як вона здійснюється у нас — на вимогу і за бажанням орендаря. Відповідно до оприлюднених Держгеокадастром статистичних відомостей станом на 01.01.2015 в Україні укладено майже 4,8 млн договорів оренди пайових земель загальною площею понад 17 млн гектарів. Щодо орендної плати за такими договорами, то доречно порівняти її з мінімальною заробітною платою. Так, на початок 2015 року, мінімальна заробітна плата становила 1218 гривень відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік», у перерахунку до офіційного курсу валют Національного банку України на початок липня 2015 року це становить близько 54 доларів США. Оренда одного гектара землі сільськогосподарського призначення, що є «національним багатством України», становить трохи більше

половини мінімальної заробітної плати за місяць, а також відповідно до офіційного курсу валют Національного банку України на початок липня 2015 року становить трохи більше, ніж 34 долари США.

Отже, орендна плата за користування землями сільськогосподарського призначення залишається чисто символічною та вибудованою на нав'язаних власникам пайових земель умовах. Водночас орендарі таких земель отримують значні прибутки від реалізації сільськогосподарської продукції.

Рано чи пізно мораторій на купівлю-продаж земель буде скасовано. Набуде актуальності питання про розпорядження пайовими земельними ділянками. Власники таких ділянок і надалі перебуватимуть у нерівних умовах з орендарями, а розпорядження своїми землями здійснюватиметься переважно на умовах орендарів.

На сьогодні система землекористування недостатньо ефективна. В цьому можна переконатися на прикладі, що наведений на мал. 1.

Варто сказати, що аналогічним є стан землекористування практично по всій території України. Аналізуючи такий стан землекористування необхідно акцентувати увагу на проблемах, що потребують негайного вирішення, а саме:

- невизначеність з подальшою долею колективної власності, оскільки законодавством України така форма власності не передбачена, проте де-факто вона існує;
- неврегульованість питання використання сільськогосподарських земель колишніх колективних сільськогосподарських підприємств, що не підлягали

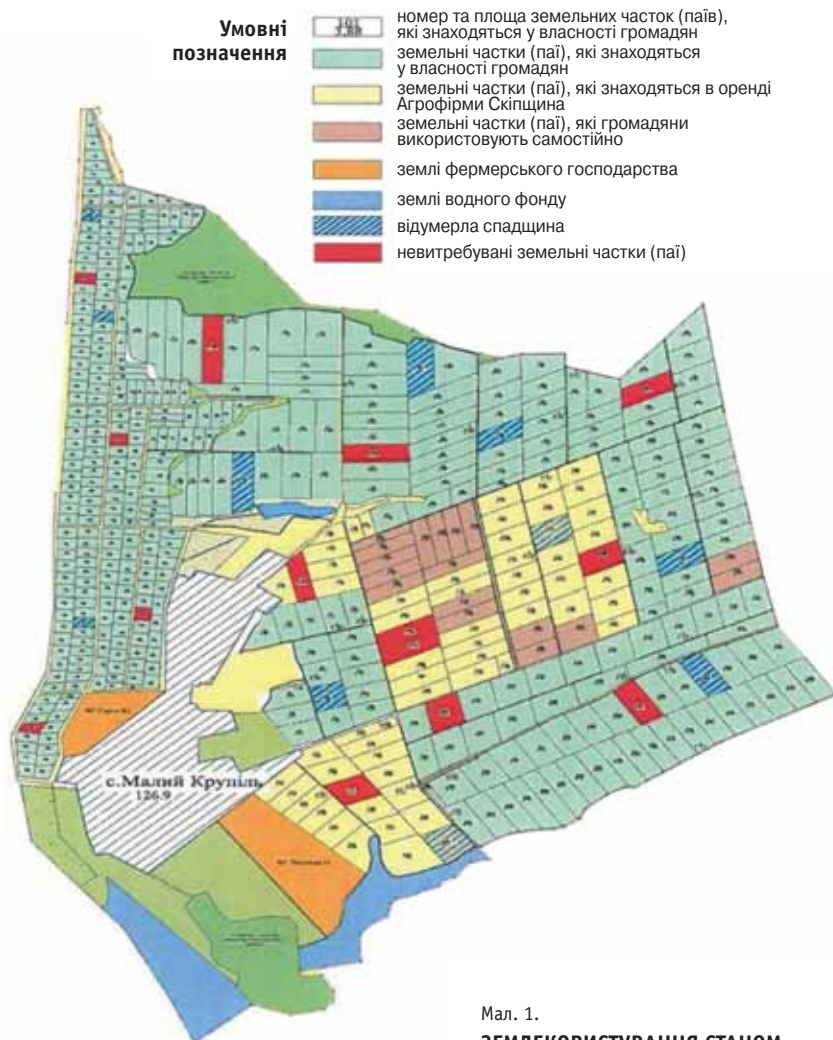
паюванню, а саме: несільськогосподарських угідь, земель під господарськими польовими шляхами — проектними та існуючими, поєзисними лісосмугами;

- неврегульованість проблем щодо невитребуваних сертифікатів на право на земельну частку (пай);
- складний механізм визнання спадщини відумерлою та набуття прав на неї територіальною громадою;

- існування корупційної складової при реєстрації договорів оренди землі.

Окремою проблемою є те, що органи місцевого самоврядування не наділені необхідними повноваженнями для вирішення вищезазначених питань та є відстороненими при їх врегулюванні на місцевому рівні.

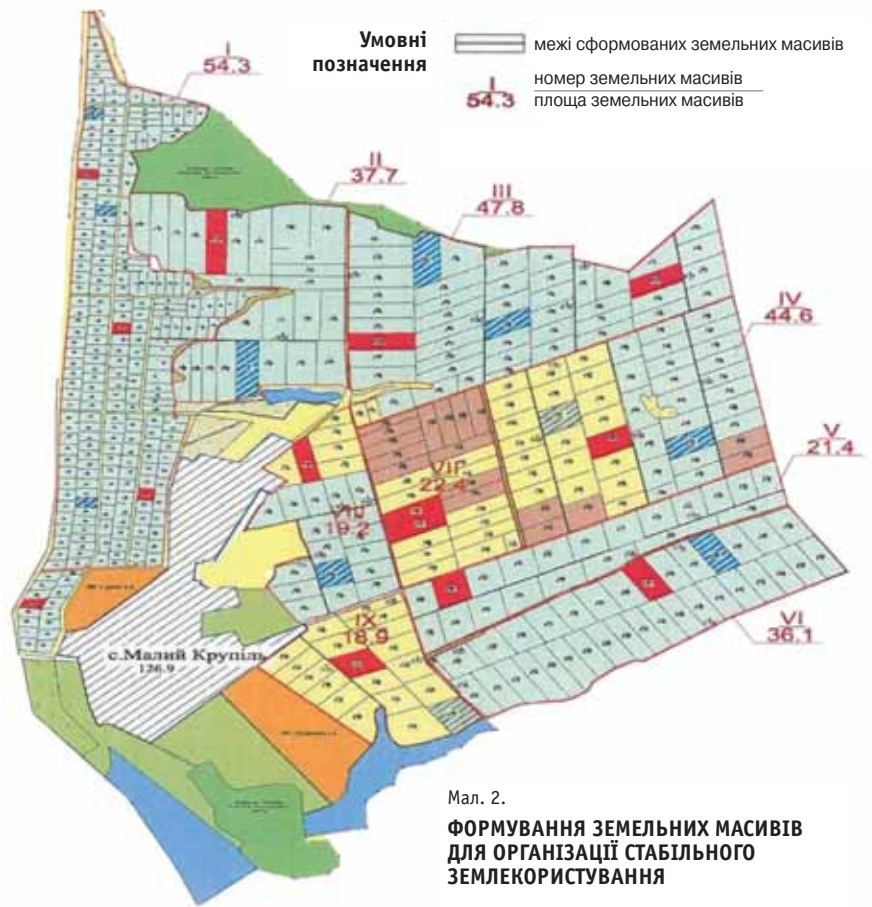
Для вирішення вищезазначених проблем пропонуємо перейти до нової парадигми земельно-



Мал. 1.
ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ СТАНОМ НА 2015 рік

орендних відносин, застосовуючи такі механізми:

- 1) формування земельних масивів для створення сталих землекористувань (формування їх підтипів, що здійснюватиметься на підставі еколого-економічної придатності земель для вирощування основних сільськогосподарських культур);
- 2) створення об'єднань власників пайових земельних ділянок, які включені до земельних масивів;
- 3) формування екологічних та господарських обмежень у використанні земельних масивів;
- 4) розроблення заходів щодо захисту земель у масивах від деградаційних процесів, збереження та відтворення родючості ґрунтів;
- 5) забезпечення укладення договорів оренди земельних масивів шляхом вибору уповноваженої особи від власників пайових земельних ділянок;
- 6) залучення органів місцевого самоврядування до створення об'єднань власників пайових земельних ділянок із наданням їм права виступати стороною договірних процесів у частині неоформлених земельних ділянок (неоформлена спадщина, відумерла спадщина тощо), які входять до сформованого земельного масиву;
- 7) делегування органам місцевого самоврядування права укладення договорів оренди з орендодавцями на користування польовими шляхами та полезахисними лісосмугами;
- 8) ведення обліку договорів оренди органами місцевого самоврядування з подальшим передаванням їх до реєстраційної служби;
- 9) право використання земельних масивів орендарем після внесення їх до обліку в органах місцевого самоврядування.



Мал. 2.

ФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ МАСИВІВ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СТАБІЛЬНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Крім цього, необхідно передбачити формування земельних масивів у спосіб, що на мал. 2.

В результаті реалізації пропозицій щодо формування земельних масивів отримаємо:

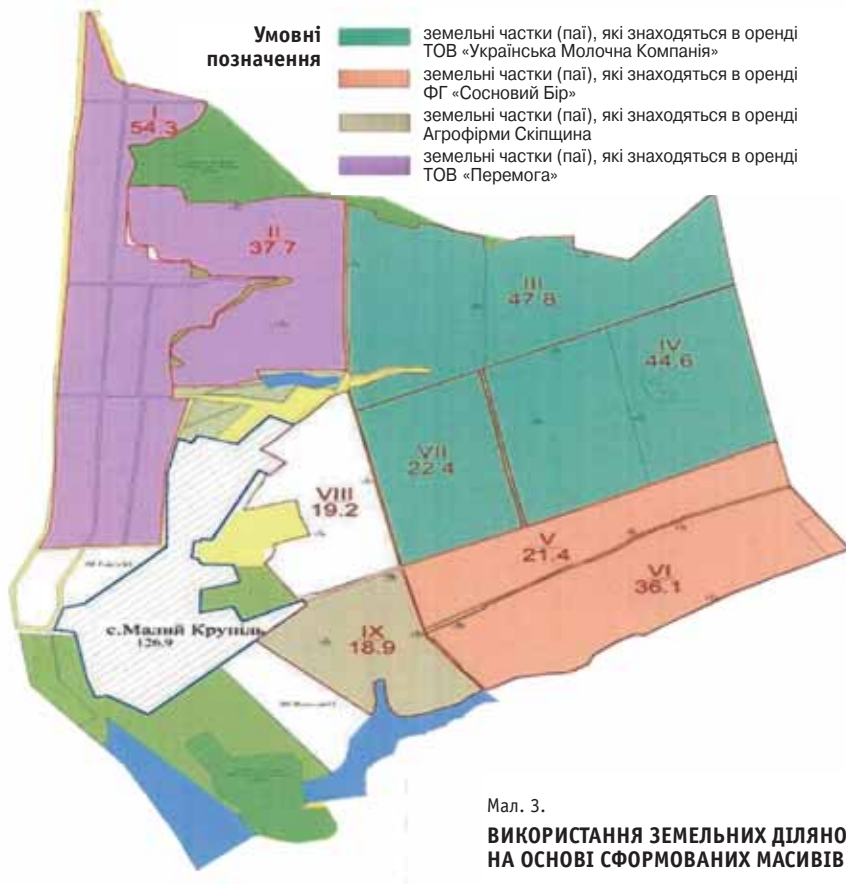
- 1) можливість запровадити оновлений ринок оренди земель (оскільки об'єктом оренди буде не окрема земельна ділянка, а цілісний земельний масив, то його можна буде запропонувати декільком орендарям);
- 2) сільські територіальні громади отримають можливість безпосередньо брати участь у формуванні ринку оренди земель та відстоювати інтереси територіальних громад;
- 3) орендар отримає цілісний масив земель, що є основою сталого землекористування;

4) у держави з'являються механізми щодо здійснення заходів з охорони земель;

5) запровадження вдалих правових механізмів щодо міні земельних ділянок між масивами, а також створення передумов для купівлі-продажу земельних ділянок у межах масиву та продажу цілісних земельних масивів.

У свою чергу реалізація вищезазначеної парадигми сприятиме інтересам:

- власників земельних ділянок, надаючи їм додаткові гарантії реалізації належним чином їх прав та підвищення їх економічного добробуту;
- орендарів, оскільки вони матимуть в оренді сталі земельні масиви, що забезпечить їх економічний розвиток;



Мал. 3.
**ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК
НА ОСНОВІ СФОРМОВАНИХ МАСИВІВ**

Висновки

Результатом проведеного дослідження про стан сформованих землеволодінь та землекористувань в Україні встановлено, що існуючі землекористування є не стабільними. Мають місце череззсмування та далекоземелля, в багатьох випадках має місце складна конфігурація та ламаність меж, що вимагає додаткових витрат на обробіток землі, а короткострокова оренда таких земель практично унеможливує застосування заходів з охорони земель. Крім того, наявність прогалін і колізій у правовому регулюванні відлякує потенційних інвесторів-орендарів.

Для вирішення цих проблем запропоновано дієві механізми земельно-орендних відносин шляхом створення земельних масивів для формування сталих землекористувань. Це передбачає надання в оренду цілісних земельних масивів, а не окремих земельних ділянок. Також запропоновано вирішення проблемних питань щодо передачі в оренду відумерлої спадщини та земель за невитребуваними сертифікатами на право на земельну частку (пай), надавши відповідні повноваження територіальним громадам та залучивши їх до земельно-орендних відносин.

Формування сталих землекористувань надасть можливість здійснювати заходи з раціонального використання та охорони земель сільськогосподарського призначення в контексті сталого розвитку землересурсної сфери України (мал. 3). Такі заходи нададуть можливість забезпечити реалізацію і захист прав орендодавців, орендарів, територіальної громади та держави в цілому.

— територіальних громад, які безпосередньо впливатимуть на розвиток земельно-орендних відносин, ставши їх повноцінним суб'єктом, що сприятиме створенню нових робочих місць та

гарантуватиме безпечні умови життєдіяльності громади;

— держави — для створення сприятливих умов для забезпечення продовольчої безпеки країни та ефективного проведення заходів з охорони земель.

Література

1. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001// Офіц. Інтернет-сторінка Верховної ради України. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
2. Земельна реформа на регіональному рівні (На прикладі Київської області за 1991-2011 рр.) / Й. Дорош, С. Осипчук, М. Стецюк, О. Дорош. — Київ: ЗАТ «ВІПОЛ», 2011. — 184 с.
3. Середня вартість оренди сільгоспземель в Україні у розрізі регіонів, Дані: Державної служби України з питань геодезії, картографії і кадастру: [режим доступу]: — <http://land.gov.ua/usi-novyny.html?view=item&id=110389>
4. Держгеокадастр. Структура земельного фонду України та динаміка його змін / Держгеокадастр. // Землевпорядний вісник. — 2015. — №4. — С. 5.
5. Держгеокадастр. Зміни у структурі земельного фонду України за 2014 рік / Держгеокадастр. // Землевпорядний вісник. — 2015. — №4. — С. 5.
6. Мірошніченко А.М., Юрченко А.Д. Соціально-економічні та правові аспекти мораторію на відчуження приватних земель сільськогосподарського призначення // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2006. — №12. — С. 59-75.