

- [«Green» economy as a new course of development: global and regional aspects]. (2011). *Vestnik tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Bulletin of Tomsk State University. Economy*, 4, 16, 28–38 [in Russian].
3. Nanto, D.K. (2009). *The global financial crisis: Analysis and policy implications*. Diane Publishing. fas.org. Retrieved from <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL34742.pdf> [in English].
  4. Osnovnyie tendentsii i meropriyatiya na regionalnom urovne: regulirovanie protsessa globalizatsii. (2005). [Main trends and activities at the regional level: regulation of the globalization process]. *General E/ESCAP/1337.repository.un.org*. Retrieved from [http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/254656/E\\_ESCAP\\_1337-RU.pdf](http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/254656/E_ESCAP_1337-RU.pdf) [in English].
  5. OECD. Publishing. (2008). *OECD environmental outlook to 2030*. Organisation for Economic Co-operation and Development. oecd.org. Retrieved from [www.oecd.org/env/indicators...outlooks/40200582.pdf](http://www.oecd.org/env/indicators...outlooks/40200582.pdf) [in English].
  6. Stevens, C. (2011). Agriculture and Green growth. *Report to the OECD*. oecd.org. Retrieved from <http://www.oecd.org/greengrowth/sustainable-agriculture/48289829.pdf> [in English].
  7. Payments for Environmental Services within the Context of the Green Economy. (2010). Natural Resources Management and Environment Department Food and Agriculture Organization of the United Nations. *fao.org*. Retrieved from [www.fao.org/3/a-al922e.pdf](http://www.fao.org/3/a-al922e.pdf) [in English].
  8. Anita, W., Dominic, M., & Neil, A. (2010). *Climate Change and Agriculture Impacts, Adaptation and Mitigation*. *OECD publishing*. oecd.org. Retrieved from <http://www.oecd.org/greengrowth/climate-change-and-agriculture-9789264086876-en.htm> [in English].
  9. OECD. (2008). Environmental Performance of Agriculture in OECD Countries since 1990. *oecd.org*. Retrieved from <http://www.oecd.org/tad/sustainable-agriculture/44254899.pdf> [in English].
  10. OECD-FAO. (2012). Agricultural Outlook. *OECD Publishing*. Paris. *dx.doi.org*. Retrieved from: [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2012-en) [in English].
  11. Organisation for Economic Cooperation and Development. (2013). *OECD Compendium of Agricultural Environmental Indicators*. oecd.org. Retrieved from <http://www.oecd.org> [in English].

УДК 332.2.021.8(081)

## НОВА ПАРАДИГМА ЗВЕРШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

О.І. Ковалів

*Інститут агроекології і природокористування НААН*

*Оцінено причинно-наслідкові аспекти трансформаційних процесів здійснення земельних реформ у сучасній Україні. Обґрунтовано теоретичну і практичну сутність нової парадигми звершення земельної реформи в Україні, яка базуються на комплексній інституціоналізації конституційної норми права власності Українського народу на землю та її природні ресурси — основне національне багатство, а не лише селян. Узагальнено власні наукові підходи до пошуку шляхів бажаного подальшого розвитку економіки природокористування в процесі звершення земельної реформи.*

**Ключові слова:** *земельна реформа, земельні відносини, інтереси, економіка природокористування, місцеве самоврядування, природні ресурси, рента.*

У наукових колах, владних структурах та серед громадськості ведуться пошуки шляхів виходу із надто нездорового та дещо незрозумілого стану суспільно-економічних відносин в Україні.

А втім реальний успіх досягнення мети можливий лише за умов невідкладної і першочергової імплементації в систему життєдіяльності держави конституційних норм: «унітарна», «цілісна і недоторкана», «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в

Україні найвищою соціальною цінністю», «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ», «земля та її природні ресурси є об'єктами права власності Українського народу і основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави» тощо [1].

Оскільки ці основні засади уособлюють загальнонаціональні інтереси, тобто інтереси всіх громадян України, і є головними передумовами існування самої держави, то алгоритм «немає землі — немає людей — немає держави» [2], особливо за нинішніх нестабільних суспільно-політичних умов, потребує, насамперед, адресного розкриття самої сутності й функціонального змісту конституційного поняття «землі» як першооснови та «земельних відносин» як домінанти розвитку України. Розв'язання цієї проблеми на засадах національних інтересів, а отже, інтересів кожного громадянина і кожної місцевої громади, сприятиме збалансуванню всіх інших умов і чинників — незалежно від поділу природних об'єктів права власності Українського народу на категорії земель за їхнім цільовим господарським призначенням; на земельні ділянки за різними формами власності як об'єкти нерухомості; на адміністративні чи природно-територіальні ландшафтні утворення тощо.

### МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕНЬ

У своєму дослідженні пропонуємо застосувати логічно скорочене визначення «земля та її природні ресурси» як уточнювальне уособлення Конституційної норми основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави: «Земля, її надра, ґрунти, ліси, 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». На нашу думку, таке застосування значно полегшує пошук шляхів звершення декларованих Конституційних норм, розкриваючи уяву про «землю» як простір, що формується природними

об'єктами права власності Українського народу (своєрідна «Національна комора») і діє за природними (фізичними) законами. Також розглядали «рукотворні межі» як уособлення конкретних земельних ділянок, що формують об'єкти нерухомого майна права власності певної фізичної чи юридичної особи і діють за ринковими законами, в межах яких здійснюється користування природними об'єктами. Крім того, «користування» розглядали не лише в юридичному та в економічному ракурсі (споживацькому), але й екологічному, соціальному і духовному.

### РЕЗУЛЬТАТИ ТА ЇХ ОБГОВОРЕННЯ

На жаль, в умовах конфлікту законів природи (фізичних) і ринку (економічних) та порушення принципу верховенства права загальнонаціональних норм, визначених Конституцією України як норми прямої дії, шляхом підмінювання його сутності багатовекторністю нібито рівноправних особистісних (групових) інтересів розуміння «земельних відносин» та шляхів їх реформування звужувалось і нині зводиться, переважно, до поняття «аграрних відносин», а «землі» — до «земельного ресурсу» як сільськогосподарського, хоч проблема раціонального використання родючих ґрунтів як природного об'єкта права власності Українського народу для всіх нас, дійсно, є доволі актуальною.

Можемо констатувати, що задекларований процес «земельної реформи» здійснювався поза волею та інтересами всіх громадян України шляхом передачі колективним сільськогосподарським підприємствам більшої частини земель держави в надуману тимчасову колективну власність на землю, під виглядом механізму і способу «роздержавлення», що супроводжувалися лозунгом: «Земля має належати тим, хто її обробляє», а не всьому Українському народу, як це визначено Конституцією України. Так, підмінюючи загальнонаціональні інтереси, реформа зводилася лише до технічного поділу родючих угідь на земельні частки (паї) і до добровільно-примусового створення на їх базі, так би мовити, частко-

вої приватної власності на землю й майно як цілісних господарських комплексів, а фактично перетворення селян-колгоспників, в основному, на віртуальних орендодавців.

Поряд із тим через відсутність реального організаційно-правового та фінансово-кредитного супроводу таких реформ, а також через різношерстість інтересів серед самих селян-колгоспників, їх безправність і безпорадність, не було жодних можливостей «добровільно» формувати власні господарства на зразок європейських.

Натомість, особливо після форсування заміни земельних сертифікатів на державні акти і руйнування цілісних майнових комплексів «реформованих господарств», на всіх щаблях влади, в наукових колах і серед населення постійно фокусувалася і продовжує зосереджуватися увага на необхідності запровадження «ринку землі» як кінцевого етапу «земельної реформи» та зняття «фіктивного мораторію» на купівлю-продаж родючих земель, як на панацеї від усіх негараздів і бід. Крім того, укоренились тенденції до наповнення суспільного середовища й громадськості зверхністю індивідуалізму та інтересів до наживи, а також корупційності й вседозволеності. Поняття людської гідності та взаємної відповідальності були знехтувані, що в підсумку призвело до порушення прав переважної більшості громадян України на комфортну й безпечну життєдіяльність в здоровому й чистому довкіллі.

Такий стан доречно вважати закономірним, адже й досі серед владних структур панує нерозуміння новітнього бачення запропонованої нами сутності довершення трансформаційних процесів пострадянської системи, особливо в земельних відносинах, як комплексних, системних, і не лише аграрних, що сприятимуть реальному розвитку суверенної і незалежної, демократичної, соціально-правової Української держави.

Прагнучи подолати цей бар'єр, хочемо переконати, що аграрний сектор економіки не є винятком і не може розвиватися автономно — без комплексної політики держа-

ви [3], і всі суспільно-економічні відносини, життєдайність та життєдіяльність усіх громадян України безпосередньо залежать від врегулювання механізмів використання природних об'єктів права власності Українського народу як природних активів у конкретних ландшафтах і на конкретних територіях. Адже володіючи, користуючись і розпоряджаючись землею як основним національним багатством, одночасно здійснюється природокористування. Ці відносини нерозривно поєднуються між собою та з територією України і мають слугувати, насамперед, інтересам усіх її громадян.

Тому досягнення вказаних декларованих конституційних засад як норм можливо лише за умов реалізації національної земельної політики, яка вважається головною і обов'язковою і скеровується не лише на стандарти Європейського Союзу, але й на особливості українських історичних традицій та реалій сьогодення. Саме за таких передумов (як вимог) криється «ключ» до розв'язання існуючих проблем і неузгоджень у бажаному розвитку Української держави, в т.ч. у сільській місцевості та в аграрному секторі економіки [4].

Зважаючи на актуальність та практичне значення для суспільства і всіх гілок державної влади й місцевого самоврядування урегулювання земельних відносин, що виникли із самого початку здійснюваних земельної й аграрної реформ в Україні, результати авторських досліджень публікувались для широкого й відкритого обговорення громадськістю, у т.ч. в наукових колах, на шпальтах друкованих видань загальнонаціонального значення, зокрема в «Голосі України» і «Урядовому кур'єрі». Метою і завданнями цих публікацій було не лише провести аналіз проблем, оцінити їх специфіку й об'єктивно висвітлити процеси земельного реформування, але й здійснити розробку адекватних наукових теоретичних і методологічних основ щодо комплексного, системного й послідовного їх звершення на усьому просторі України, у т.ч. з виправлення припущених помилок.

Виконання наукових завдань в цьому напрямі, як ініціативних з боку автора, по-

жвавилось впродовж останніх п'яти років (2011–2016) під час роботи в Інституті агроєкології і природокористування НААН. Результати напрацювань як нове бачення висвітлено в численних наукових статтях, їх апробовано на міжнародних симпозиумах та науково-практичних конференціях, Всеукраїнському конгресі вчених економістів-аграрників, науково-практичних конференціях і форумах, круглих столах. Ці публікації було узагальнено в науковій монографії «Звершення земельної реформи в Україні: нова парадигма» [5], яку рекомендовано до друку Вченою радою Інституту агроєкології і природокористування НААН від 19.04.2016 р.

У монографії доволі предметно оцінено причинно-наслідкові аспекти трансформаційних процесів та негативних наслідків здійснених земельних реформувань у сучасній Україні, а також обґрунтовано теоретичну і практичну сутність нової парадигми звершення земельної реформи в Україні. Сформовано новий курс земельних відносин і природокористування на засадах національних інтересів шляхом втілення нових дієвих заходів інституціоналізації конституційних норм щодо землі та її природних ресурсів з одночасним виправленням припущених помилок.

Найвагомішими результатами виконаної роботи, як першої узагальнюючої наукової праці з теоретико-методологічних засад звершення земельної реформи в сучасних умовах становлення Нової України, є те, що:

- сформульовано теоретичні та методологічні засади інституціонального забезпечення звершення земельної реформи в Україні як нової парадигми, які базуються на інституціоналізації конституційних норм стосовно землі та її природних ресурсів як природного об'єкта права власності Українського народу і основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави;

- обґрунтовано доцільність уособлення інститутів права власності на земельну ділянку як об'єкта нерухомості та права власності Українського народу як природ-

ного об'єкта, що забезпечить розмежування прав та обов'язків щодо земле- і природокористування, відповідальності за їх раціональне використання й охорону, а також відповідних прибутків (доходів) як основних інструментів реалізації екологічних та економічних інтересів у процесі звершення земельної реформи;

- визначено абсолютну вартість одного гектара орних земель середньої якості в Україні, що налічує дві базові складові — вартість земельної ділянки як об'єкта нерухомості та вартість одного гектара ріллі (ґрунту) як природного об'єкта, та доведено, що вартісна частка природного об'єкта не може бути меншою від вартісної частки об'єкта нерухомості;

- запропоновано звернутися до Верховної Ради України із пропозицією здійснювати уповноваження від імені Українського народу права власника землі та її природних ресурсів як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави;

- доведено необхідність надання органам місцевого самоврядування реальних прав щодо володіння, користування і розпорядження в межах і за межами населених пунктів усіма земельними ділянками комунальної власності (за винятком державної і приватної) як об'єктами нерухомого майна, — а не просто «землею», — та визначеними природними ресурсами у межах території таких ділянок для використання їх за цільовим призначенням відповідно до нового закону;

- обґрунтовано організаційно-економічний механізм обігу розпайованих земель, сутність якого полягає в проходженні перших трансакцій шляхом викупу державою чи місцевою громадою, або пенсійним фондом усіх розпайованих земель сільськогосподарського призначення (земельних ділянок як об'єктів нерухомості), що забезпечить реальне нівелювання небажаних наслідків паювання та парцеляції продуктивних масивів угідь і повний захист права власників земельних паїв (ділянок);

- розроблено концептуальну модель функціонування Національної земельної

установи України як інституту – особливого центрального органу державної влади, підконтрольного та підзвітного Президентові України і Верховній Раді України, що діятиме на зразок Національного банку України, та визначено її інституціональні функції, а саме: формування відповідного національного банку даних; здійснення державної реєстрації земельних ділянок і нерухомого майна та природних ресурсів; забезпечення і гарантування права власності на землю та її природні ресурси, а також управління коштами, що надходять за користування природними об'єктами права власності Українського народу;

- доведено, що запровадження в Україні колективної форми власності на землю та поділ родючих угідь на земельні паї (ділянки) мають негативні наслідки, зокрема, перетворення селян із можливих господарів на віртуальних орендодавців.

Одночасно удосконалено:

- сутність поняття «земля», що ототожнюється із земельною ділянкою (полем) зі встановленими на місцевості межами (контуром) як об'єктом нерухомості та з ґрунтом як природним ресурсом і як природним об'єктом, що уможлиблює адресне й однозначне його трактування;

- теоретичні та практичні підходи до формування основних механізмів і інститутів ринкових земельних відносин з одержання рентоузгоджувальних прибутків (доходів) від природного об'єкта права власності Українського народу, від права власності на земельну ділянку як на об'єкт нерухомості, від права власності на додатково затрачену працю, особливо інноваційну, та від створення сприятливого економіко-правового середовища для монополізації внутрішнього і зовнішніх ринків вітчизняної продукції;

- методологічні підходи до стратегічного прогнозування й просторового моделювання розвитку сільських територій та приватних сімейних фермерських та селянських господарств у нових умовах трансформації земельних відносин, що, на відміну від існуючих, є засобом імплементації загальнонаціональних вимог як ін-

ституціональних передумов, обов'язкових до виконання;

- основні чинники конструювання мінімально неподільних земельних масивів (лотів) і нових господарських одиниць фермерського типу, які відрізняються від традиційних тим, що формуються у процесі комплексного державного землеустрою і землевпорядкування та супроводжуються відповідним фінансово-кредитним забезпеченням і збалансуванням екологічних та економічних інтересів;

- теоретичні й методологічні передумови зняття мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення, що, на відміну від існуючих, базуються на комплексному виправленні помилок «роздержавлення» земель та інституціоналізації конституційних норм стосовно землі та її природних ресурсів;

- основні принципи вмотивованості, прогнозованості, комплексності й постійності, причетності, відповідності й еквівалентності та невідворотності відповідальності реалізації конституційних норм щодо права власності Українського народу на землю та її природні ресурси як на основне національне багатство, які стимулюватимуть гармонійну взаємодію суспільства і природи, де основну роль відіграватиме власник-господар як громадянин-індивід.

Також набули подальшого розвитку:

- засади інституціонального забезпечення конституційних норм щодо землі та її природних ресурсів. Пропонується адресно застосовувати поняття: «земля», «земельна ділянка», «ґрунт» і «ліс», а також уточнити конституційну норму: «Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією» у новій редакції: «Від імені Українського народу права власника землі та її природних ресурсів здійснюватиме Верховна Рада України. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування розпоряджатимуться належними їм земельними ділянками державної чи комунальної власності (у межах і за межами населених пунктів)

та визначеними природними ресурсами, що розміщуються у межах території таких ділянок, згідно з цільовим використанням відповідно до закону»;

- вимоги до розширення прав і відповідальності громадян та юридичних осіб на користування природними об'єктами права власності народу відповідно до закону, які не повинні завдавати шкоди інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі;

- напрями і порядок надходжень рентоузгоджувальних прибутків (доходів) до місцевих бюджетів і до бюджету Національної земельної установи України як інституту здійснення земле- і природокористування, що забезпечить їх істотне збільшення до місцевих бюджетів у вигляді податку на земельні ділянки як на нерухомість та до сімейних бюджетів працюючого власника-господаря як підприємця порівняно з орендодавцем земельного паю, а також формування нового бюджету Національної земельної установи України;

- прийоми наукового оцінювання особливих причин і наслідків здійснених земельної й аграрної реформ в Україні, які базуються на поглибленій достовірній інформації та практичному досвіді їх проведення, що надало змогу виявити негативні результати і сформулювати основні засади звернення земельної реформи як нової парадигми;

- наукові пізнання основної сутності боротьби українського народу за власність на землю та її природні ресурси в контексті історичних процесів, що полягає у відновленні власної незалежної держави як основи здійснення повноцінної життєдіяльності і є особливо актуальним для розв'язання проблеми звернення земельної реформи в Україні у сучасних умовах агресії з боку Росії;

- напрями модернізації державної політики щодо комплексного державного землеустрою і землевпорядкування як основного інструменту звернення земельної реформи в Україні щодо: оптимізації соціально-економічного розвитку відповідних територій; забезпечення раціонального

земле- і природокористування; здійснення узгодженого повноцінного державного управління й місцевого самоврядування.

Поряд із тим потребує відновлення (конституційно) статус території рад базового рівня (в межах і за межами населених пунктів) та надання повноцінних повноважень їхнім громадам, у т.ч. щодо забезпечення реального прогнозування розвитку всієї території. До того ж земле- та природокористувачі — ядра місцевої громади — мають бути максимально заінтересованими в раціональному використанні землі та її природних ресурсів і в здійсненні контролю за розвитком території та охороною довкілля.

Отже, наукове обґрунтування визначення стратегічних засад і перспективних напрямів можливого звернення земельної реформи в інтересах всіх громадян України як нової парадигми може стати підґрунтям для подолання кризових явищ, виправлення допущених помилок і неузгоджень та зацікавленості народу України в справжніх реформах.

Слід наголосити, що ці питання залишаються доволі дискусійними й надалі. Тому автор, не деталізуючи механізмів реалізації усіх складових заходів звернення земельної реформи в Україні, свідомо залишає їх на подальше висвітлення — для тих, хто усвідомлено і щиро сприйматиме вже публічно викладене, в т.ч. у згаданій монографії.

## ВИСНОВКИ

Значущість розвитку світоглядної ідеології найвищої цінності щодо «національних інтересів» як головних інтересів для всіх громадян України, у власності яких сконцентровано єдине основне національне багатство «земля та її природні ресурси», означає отримання і «повноти влади».

В умовах зовнішньої агресії і гібридної війни, у т.ч. внутрішньої дестабілізації, глобальний концепт подальшого розвитку молодій суверенній державі України може реалізуватися лише за відомим принципом: «У кого земля — у того влада». Крім того, надважливим є виховання громадянина —

духовно мислячої людини, яка буде відчувати себе не лише співвласником землі та її природних ресурсів як єдиного основного національного багатства, що перебуває під

особливою охороною держави, але й свідомим активним учасником реалізації основних засадничих норм Конституції України як норм прямої дії.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — С. 141.
2. Ковалів О.І. Основні засади вартісного оцінювання землі та її природних ресурсів — основного національного багатства України [Електронний ресурс] / О.І. Ковалів // Ефективна економіка. — 2016. — № 4. — Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4904>
3. Ковалів О.І. Обґрунтування шляхів подальшого розвитку земельної реформи в Україні / О.І. Ковалів // Землепорядний вісник. — 2014. — № 2. — С. 29–33.
4. Ковалів О.І. Ключ до державного успіху — в Національній коморі / О.І. Ковалів // Інвестиції, практика, досвід. — 2013. — № 9. — С. 87–90.
5. Ковалів О.І. Звершення земельної реформи в Україні: нова парадигма: монографія / О. Ковалів. — К.: ДІА, 2016. — 416 с.

### REFERENCES

1. Konstytutsiia Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 No. 254k/96-VR [Constitution of Ukraine: the Law of Ukraine dated by 28.06.1996, No. 254k/96-VR]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — Supreme Council of Ukraine, 30, 141. zakon4.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
2. Kovaliv O.I. (2016). Osnovni zasady vartisnoho otsiniuvannya zemli ta yii pryrodnykh resursiv — osnovnoho natsionalnoho bahatstva Ukrainy [Basic principles of cost assessment of land and its natural resources — the main national wealth of Ukraine]. *Efektivna ekonomika — Efficient Economy, 4. www.economy.nayka.com.ua*. Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua> [in Ukrainian].
3. Kovaliv O.I. (2014). Obgruntuvannya shliakhiv podalshoho rozvytku zemelnoi reformy v Ukraini [Justification ways of further development of land reform in Ukraine]. *Zemleporiadnyi visnyk — Land Management Journal, 2, 29–33* [in Ukrainian].
4. Kovaliv O.I. (2013). Kliuch do derzhavnogo uspiikhу — v Natsionalnii komori [The key to public success — the National pantry]. *Investytsii, praktyka, dosvid — Investments practice experience, 9, 87–90* [in Ukrainian].
5. Kovaliv O.I. (2016). *Zvershennia zemelnoi reformy v Ukraini: nova paradyhma: monohrafiia* [Achievements land reform in Ukraine: a new paradigm: monograph]. Kyiv: DIA [in Ukrainian].