

## ІНСТИТУЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

*Розглянуто проблеми розвитку земельних відносин в Україні з визначенням ролі і значення інститутів та інституціональних змін в економіці народного господарства*

*To find out the problems of the development of the land related issues in Ukraine and institutional changes needed for their development*

Відтворення як безперервне відновлення процесу виробництва товарів, послуг, духовних благ у межах окремого підприємства чи всього суспільства формується з двох взаємопов'язаних складових – відтворення продуктивних сил та відтворення економічних виробничих відносин суспільства. Під відтворенням продуктивних сил розуміють відтворення факторів виробництва – капіталу, трудових ресурсів, інновацій і знань; під відтворенням економічних виробничих відносин розуміють відтворення техніко-економічних, організаційно-економічних і соціально-економічних відносин.

У вивчені проблем відтворення продуктивних сил превалював лише ресурсно-технологічний аспект (система способів поєднання ресурсів для виробництва благ), тоді як інституціональному аспекту (механізмам соціального упорядкування економічних дій) приділялося недостатньо уваги [15]. Економічне середовище, в якому функціонує агропромисловий комплекс України в даний час характеризується незавершеною ринкових перетворень. Це створює певний дисбаланс між достатньою ринковою економікою загалом у країні та моделлю АПК із неослабним адмініструванням із центру.

З одного боку, державний управлінський персонал посилено впливає на розвиток аграрної сфери, аби забезпечити продовольчу безпеку, з іншого – не знає, не сприймає і навіть відверто ігнорує сучасний економічний інструментарій. Отже, короткотермінове “забезпечення”, не підкріплене відповідними обсягами фінансування, підмінює собою формування дійсного інституційного впливу держави на розвиток та продуктивність аграрного сектора України.

На необхідності підвищення ролі та місця інституціональної складової аграрного ринку наголошується в багатьох фундаментальних наукових працях: О. Алімова, А. Даниленка, О. Бородіної, Ю. Кіндзерського, В. Трегобчука, А. Третяка, І. Шовкун, О. Шпикуляка [4; 5; 11; 17 – 19] та ін. Але цей аспект проблеми все ще не завжди сприймається як визначально необхідний.

Під інституціональним забезпеченням відносин власності на землю розуміються дії органів державної влади, що спрямовані на встановлення інститутів (норм і правил) та порядку їх дотримання. Правові інститути є синтезованим продуктом досягнутих у суспільстві компромісів, які хоча і не завжди сприяють економічному розвитку, проте є передумовою сприяння ефективності ринкових механізмів. Тому науковий пошук повинен бути спрямований на виявлення вад інституціональної системи та вмонтованих у неї механізмів, що гальмують ефективну дію ринкової економіки чи ринкових відносин [8].

Тому мета даної статті – з'ясування ролі і значимості інституціональної складової впливу держави на розвиток земельних відносин в Україні.

Необхідність вивчення цих аспектів викликана тим, згідно з думкою академіка РАН Д. Львова, що “ігнорування ... ролі та значення інститутів та інституціональних змін, несумісність пропонованих заходів ... домінуючій у суспільстві ієрархії інститутів первісно прирікають реформи на невдачу” [7].

Земельна реформа не досягла свого логічного завершення. Рівноправний розвиток форм власності і форм господарювання не дістав фактичного підтвердження. Колективну і спільну приватну форми власності ліквідовано, приватну власність здебільшого запроваджено у фіктивній формі. Передбачені законодавчі акти щодо проведення земельної реформи не знайшли свого розвитку. Як результат, одне з основних завдань земельної реформи – ефективне, раціональне, екологічнобезпечне використання земельного фонду та його охорона практично не реалізовані.

Тому одним із пріоритетних завдань реформування агропромислового комплексу має стати завершення земельної реформи – фундаменту сільськогосподарського виробництва. Політичного забарвлення набуло і питання купівлі-продажу земель. Розблокувати його спроможна лише вичерпна законодавчо-нормативна база і запровадження цивілізованого, прозорого, ефективного ринку земель сільськогосподарського призначення.

Згідно з Господарським кодексом України, держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних програм, програм економічного і соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності. Основними засобами регулятивного впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання в аграрній сфері є такі: державне замовлення, державне завдання; ліцензування, патентування і квотування; сертифікація та стандартизація; застосування нормативів і лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

З 1 січня 2004 р. набрали чинності Господарський і Цивільний кодекси України. Необхідність прийняття цих Кодексів розглядалась як нагальна потреба, оскільки створення гармонійної та ефективної системи законодавства України є одним з найважливіших напрямків розвитку української правової системи в умовах становлення демократичної, правової, соціальної держави.

Цивільний та Господарський кодекси України є комплексним поєднанням нормативної бази, теоретичних здобутків учених, узагальненням правозастосовної практики, вітчизняного і зарубіжного досвіду до врегулювання правових відносин у сфері цивільного і господарського права. Разом з тим при підготовці проектів Кодексів найскладнішим було питання про сферу їх дії.

Так, з урахуванням існування різних суспільних відносин – цивільних і господарських, а також приватноправових та публічно-правових засад їх регулювання, вони мають регламентуватися різними законодавчими актами.

Намагання ж регулювати господарські відносини за допомогою лише приватноправових важелів ускладнило б таке регулювання. Реалії сьогодення свідчать, що за сучасних умов розширення кола господарських процесів Цивільний кодекс України не зможе охопити весь спектр відносин, що виникають у сучасному суспільстві. У зв'язку з цим не можна зменшувати роль і призначення Господарського кодексу України, який повинен посісти значне місце у сфері публічно-правових відносин, на відміну від Цивільного кодексу України, який є кодексом приватного права. Але аналіз положень і практичне застосування Кодексів вказує на наявність окремих суперечливих моментів, ліквідувати які можливо, лише виходячи із завдань нормативного регулювання відносин [15].

“Основна конструкція” Господарського кодексу і багато “комплектуючих” були винайдені ще за років перших п'ятирічок (господарська компетенція, форми майна, галузеве управління народним господарством) і в 1960-ті рр. (право господарського ведення, право оперативного управління, форми власності, фонди підприємства, власник підприємства, продукція виробничо-технічного призначення, товари народного споживання).

Альтернативні підходи реалізовано в Цивільному кодексі, де спостерігається прагнення створити середовище, що сприяє розвитку підприємництва, і за допомогою чіткого і ефективного законодавства дуже обережно створити в суб'єктів, що мають значний ступінь свободи, мотивацію діяти і поступати саме так, як потрібно економіці. Проте завдання знайти потрібний баланс інтересів, прав і обов'язків дуже не просте, і про успіхи вітчизняного законодавця в цій сфері важко говорити [10].

З огляду на вищезазначене можна дійти висновку, що в Україні ще не визначились, на яких методологічних засадах має здійснюватись державне регулювання економічного розвитку – кейнсіанських чи ліберальних. Є лише розуміння того, що недостатня розвиненість комплексу ринкових інститутів, недостатнє поширення в суспільстві вмінь і навичок ефективного ведення бізнесу, раціональної підприємницької поведінки в умовах ринкової економіки, що обумовлює збереження високого рівня патерналістських суспільних настроїв та очікувань, значний рівень державного втручання в економічні процеси, створює сприятливі умови для поширення корупції та високого рівня тінізації економіки.

В офіційних публікаціях констатується зокрема, що “у структурі ціннісних орієнтацій українського суспільства спостерігається суперечливе поєднання ліберально-модернізаційних і патерналістсько-консервативних тенденцій, що має враховуватись у діях влади, які впливають на суспільну поведінку населення” [9, с. 138].

Проте відмова від патерналістських методів управління соціальним розвитком і перехід до ліберальних методів за відсутності відповідної правової, матеріально-технічної, фінансової бази соціальної відповідальності на рівні первинних ланок (підприємств, громад тощо) можуть лише призводити до загострення соціальної напруги в суспільстві.

В Україні в цілому завершено становлення значної частини інститутів ринкової економіки, фінансової системи, мережі підприємств, які активно розвиваються та можуть стати основою “осередків економічного зростання”, нагромаджено певний національний капітал. Проте інституційний комплекс ще недостатньо розвинений для того, аби забезпечити рівність “правил гри” та ринкові механізми саморегуляції.

Аналіз політичних подій останніх років показує, що в Україні постійно мали місце спроби реалізувати конституційні за характером зміни в системі прав і обов'язків економічних агентів неконституційними методами. У результаті виникла ситуація, що визначається в теорії “суспільного вибору” як “конституційна анархія”, в якій індивідуальні права є предметом примх політиків [6, с. 416]. За панування такої практики прямою метою управління в державі є не підвищення добробуту населення, а максимізація доходів правлячої групи. Силовий перерозподіл прав власності діє так, щоб виникаюча система була зручною для витягання цих доходів, а зовсім не для того, щоб підвищити ефективність використання ресурсів, зокрема, продуктивність аграрної сфери.

Як відомо, будь-який порядок (специфіковані права власності) більш сприятливий для виробництва, ніж анархія (неспецифіковані права власності). Проте специфікація прав власності в Україні не набула закінченого характеру. Вони зберігають “умовний характер” по відношенню до правлячої групи. Так, на сьогодні зі 170 пунктів інституціонального забезпечення, за експертними оцінками, тільки три одержали – “достатнє забезпечення”, 64 пункти одержали оцінку – “незадовільне забезпечення” і 103 – взагалі “відсутнє” (табл. 1) [17].

З точки зору суспільства, права власності виступають як “правила гри”, що впорядковують відносини

між окремими суб'єктами господарювання. З точки зору юридичної чи фізичної особи, вони являють собою “пучки правомочностей” для прийняття рішень з приводу того чи іншого ресурсу. Теорія прав власності виходить з базового уявлення про те, що будь-який акт обміну є, по суті, обміном “пучками правомочностей”.

Таблиця 1

Аналіз інституціонального забезпечення прав власності на землю  
(++ – достатнє забезпечення, + – незадовільне забезпечення, – – відсутнє)

Види інститутів та напрями використання	Види прав														Заборона іски до давності		
	Право володіння	Право користування	Право розпорядження	Право оренди	Право управління	Право на дохід	Право на капітальну власність	Право на внесення до статутного фонду	Право сервітуту	Право емфітеузису	Право суперфіцію	Право на спадщину і заповіт	Право застави	Право на безпеку		Право реєстру	Право на відповідальність
1. Законодавче забезпечення правового регулювання	+	+	++	++	-	-	-	+	+	+	+	++	+	+	+	+	++
2. Законодавче забезпечення управління	-	+	+	+	-	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-	+	+
3. Нормативне забезпечення правових механізмів реалізації	-	+	+	+	-	-	-	-	+	-	-	+	+	-	-	+	+
4. Нормативне забезпечення економічних механізмів реалізації	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	+
5. Нормативне забезпечення організаційних механізмів реалізації	-	+	+	+	-	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-	+	+
6. Методичне забезпечення	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	+
7. Державні стандарти, норми і правила	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	+
8. Місцеві норми, правила і традиції	-	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	+
9. Використання при формуванні землекористувача юридичної особи	+	+	+	+	-	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-	+	+
10. Визначення пріоритетним у праві власності	-	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	+

Кожен такий “пучок” може розщеплюватися, коли одна частина правомочності починає належати одному суб'єктові господарювання, інша – іншому тощо. Таким чином, права власності впливають на поведінку суб'єктів – вони або стимулюють, або гальмують які-небудь їх дії і в цій якості впливають на економічний вибір. Отже, склад і види прав власності мають прямий вплив на економіку господарювання на землі.

У зв'язку з цим необхідно відзначити, що на практиці логіка дій української держави в багатьох випадках добре узгоджується з тезою Д. Нортона, який писав про те, що “правитель діє як дискримінуючий монополіст, пропонуючи різним групам виборців захист і справедливість або, принаймні, зниження внутрішнього безладдя і захист прав власності, в обмін на сплату податків. Оскільки групи виборців мають різні витрати альтернативного вибору і здатність відстоювати свої інтереси перед правителем, між останнім і окремими групами виборців складаються різні відносини” [14, с. 70]. Тому держава розподіляє права власності між такими групами відповідно до їх “договірної сили”, тобто можливістью “піти з-під влади”: найсильніші наділяються великими правами власності навіть у збиток міркуванням ефективності використання відповідних ресурсів.

Крупний бізнес “наділено” власністю на активи і можливістью використовувати у своїх інтересах адміністративний ресурс в обмін на неявні зобов'язання політичної опори і виконання низки функцій з підтримки економічної та соціально-політичної стабільності у країні. Бюрократія в обмін на лояльність і виконання певного мінімуму суспільно необхідних функцій отримала можливість “приватизувати” частину державних функцій, реалізувати свої приватні інтереси, торгуючи адміністративним ресурсом. У результаті виникла багатоярусна система нелегальних політико-адміністративних “торгів” між бюрократією і представниками бізнесу, в першу чергу крупного.

Указані особливості інституційного впливу держави на соціально-економічний розвиток країни привів до таких “інститутів” в Україні, як тіньова економіка, системна корупція та появу “прав власності” за відсутності відповідного нормативно-правового забезпечення. Прикладом цього є вітчизняна практика привласнення земельних ресурсів за умови мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення та ін. Владою

порушується конституційна норма про те, що земля є загальнонародною власністю. Адже набирає темпи процес неконтрольованого, антизаконного продажу земель і виведення їх із сільськогосподарського обігу.

Критерієм, що висвітлює негативний інституційний вплив держави, є міжнародний рейтинг за чинником “якість державних та суспільних інститутів”. За цим чинником у 2006 р. Україна мала найгірший рейтинг серед країн (104 місце). Україну обійшли не тільки Молдова (101), Вірменія (84) і Таджикистан (77), а навіть такі країни, як Уганда (100), Шрі-Ланка (82), Ефіопія (83), Нігерія (94) та Камбоджа (95). Окремі показники цього рейтингу наведено в табл. 2.

Специфічне місце в системі інституційного впливу займають регіональні органи влади. З одного боку, вони виступають по відношенню до держави як частина бюрократії, що взаємодіє з нею на загальних з державними структурами принципах. З іншого – вони самі є “правлячою групою”, що виступає центром регіонального політико-адміністративного ринку.

Рейтинг України за складовими чинника  
 “якість державних та суспільних інститутів” для України в 2006 р. [13]

<i>Складові чинники “якість державних та суспільних інститутів”</i>	<i>Рейтинг України</i>
Право власності	113
Відволікання державних коштів	63
Суспільна довіра у політиків	91
Незалежність судової влади	99
Об’єктивність рішень державних службовців	80
Марнотратство державних коштів	108
Тягар державного регулювання	98
Витрати бізнесу у зв’язку з тероризмом	43
Надійність послуг правоохоронних органів	88
Витрати бізнесу на нейтралізацію злочинності та насильства	69
Організована злочинність	85
Разом	104

Вирішення протиріч, створених недосконалістю інституційного впливу держави, безумовно, можливе тільки при зміні конфігурації політико-адміністративного ринку шляхом розширення кола його учасників і посилення конкурентних засад на цьому ринку. Це є передумовою для зміни моделі поведінки домінуючих суб’єктів такого ринку в напрямку врахування ними інтересів малого і середнього бізнесу, найманих працівників, бюджетників і інших груп, що утворюють більшість населення. Для держави це означатиме рух від моделі “автономного уряду” до популярної держави, що спирається на широку легальну коаліцію соціально-політичних сил та врахування соціально-економічних інтересів різноманітних верств населення, у тому числі середніх і малих населених пунктів у сільській місцевості незалежно від сфери та способу їх зайнятості економічною діяльністю.

Таким чином, можна зробити висновок, що основним протиріччям у загальній системі впливу на соціально-економічний розвиток нашої країни, в тому числі на аграрну сферу, є невідповідність поставлених цілей ринкового трансформування суспільних відносин і засобів їх досягнення, серед яких переважають засоби фінансового, політичного та адміністративного тиску. У зв’язку з цим доцільно розглянути основні етапи ринкового трансформування суспільних відносин в аграрному секторі України.

Цілком природно, що найбільша потреба у реформуванні земельних відносин відчувалася в галузі, де земля відіграє роль головного засобу виробництва, – у сільському господарстві. Реформа аграрного сектора економіки неможлива без земельної реформи. Саме тому з початку її проведення загальна реформа в Україні має яскраво виражений аграрний характер [12].

Початком проведення земельної реформи в Україні можна вважати 15 березня 1991 р., коли набрали чинності прийняті Верховною Радою України 18 грудня 1990 р. Земельний кодекс та постанова “Про земельну реформу”. Саме з цього дня всі землі України були оголошені об’єктом земельної реформи.

Земельна реформа була оголошена складовою частиною економічної реформи, здійснюваної в Україні у зв’язку з переходом економіки держави до ринкових відносин. Завданням цієї реформи є перерозподіл земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємствам, установам і організаціям з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатокладної економіки, раціонального використання та охорони земель [2].

Спроба здійснити земельну реформу на основі Земельного кодексу УРСР та постанови “Про земельну реформу”, була, по суті, спробою реформувати земельні відносини без реформування земельного законодавства. Адже всі основні інститути та принципи засади земельного законодавства, які сформувалися за роки радянської влади, не зазнали кардинальних змін.

Законом України “Про форми власності на землю” від 30 січня 1992 р. було введено приватну, колективну і державну форми власності на землю [1]. Це підтверджено і Земельним кодексом у редакції від 13 березня 1992 р. За період після прийняття цього закону здійснювалася земельна реформа, в основі якої була приватизація землі. Держава перестала бути монополістом права власності на землю. Земля була передана в колективну власність КСП, у приватну власність – фермерам, для особистого підсобного господарства, садівництва, житлового будівництва та іншим громадянам.

Здійснені заходи, проте, не привели до подолання аграрної кризи, до поліпшення життя селян. Причин

тому багато: головні з них – відсутність чіткої науково обґрунтованої і законодавчо підкріпленої аграрної реформи, затяжна криза в інших галузях економіки, податковий тиск та ін.

На початку 90-х рр. ХХ. ст. реформування земельних відносин здійснювалося надто повільними темпами. Тому Президентом України було підписано Указ від 10 листопада 1994 р. №666/94 “Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва”, а 8 серпня 1995 р. Указ Президента №720/95 “Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям”, якими визначався механізм подальшого здійснення земельної реформи [8].

Указ Президента України від 8 серпня 1995 р. “Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям” став початком дійсних перетворень відносин земельної власності на селі. Указом встановлено, що паюванню підлягають сільськогосподарські угіддя, передані в колективну власність колективним сільськогосподарським підприємствам, сільськогосподарським кооперативам, сільськогосподарським акціонерним товариствам, у тому числі створеним на базі радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств. Паювання земель передбачає визначення розміру земельної частки (паю) в колективній власності на землю кожного члена сільськогосподарського підприємства.

Згідно з цим Указом Президента стосовно постанови Кабінету Міністрів України від 12 лютого 1996 р. “Про стан реформування земельних відносин”, наказом голови Державного комітету України по земельних ресурсах Міністерства сільського господарства і продовольства України Української академії аграрних наук від 4 червня 1996 р. № 47/172/48 затверджені 4 червня 1996 року “Методичні рекомендації щодо порядку передачі земельної частки (паю) в натурі із земель колективної власності членам колективних сільськогосподарських підприємств і організацій” [Там же].

Паювання земель колективної власності та видача сертифікатів, які дали право на земельну частку (пай), створили передумови для приватизації земельних ділянок і передачі їх в оренду. У зв'язку з цим виникла нагальна потреба в урегулюванні оренди землі. У 1997 р. було видано Указ Президента “Про оренду землі”, а в 1998 р. прийнято відповідний закон [Там же, с. 269].

Указаними нормативними актами здійснено безоплатну передачу землі в колективну та приватну власність для виробництва сільськогосподарської продукції, тобто на даному етапі відбулося її реальне роздержавлення. Було здійснено поділ земель, які передані в колективну власність, на земельні частки (паї) без виділення їх у натурі, і видані селянам сертифікати на право на земельну частку (пай). Власники земельних сертифікатів одержали право розпоряджатися своїм земельним паєм, який може бути об'єктом обміну, дарування, застави, спадкування, купівлі-продажу (останнє право було пізніше відмінено). Членам колективних сільськогосподарських підприємств надавалася можливість безперешкодного виходу зі складу підприємства зі своєю земельною часткою (паєм) і виділення її в натурі з видачею Державного акта на право приватної власності на землю. Законом України “Про оренду землі” переважно врегульовано орендні відносини, а також передбачено можливість оренди земельних часток (паїв), що є вкрай необхідним і важливим в умовах трансформації форм господарювання на селі.

Важливе значення мав Указ Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки” від 3 грудня 1999 р., який набув значного резонансу [3]. Думки щодо цього виявилися різними, здебільшого протилежними, особливо серед політиків та економістів-аграрників. Однак цей Указ підтвердив існуюче право на вільний вихід з КСП їх членів з виділенням у натурі земельних ділянок, які відповідають розміру належних їм земельних часток, та майна відповідно до розмірів їхніх майнових паїв.

У більшості випадків виділення земельних часток і майнових паїв відбувалося при реорганізації КСП в інші структури. Проте цей процес не набув раніше масового поширення. Імовірно, що Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. сприяв інтенсифікації зазначеного процесу.

У 2000 р. стала реалізовуватися вимога Указу про заміну сертифікатів на земельну частку (пай) на Державні акти на право приватної власності на землю. Цим самим створилися реальні умови для впровадження в нашій державі повноцінного ринку землі. Важливим кроком у здійсненні земельної реформи на цьому етапі став Указ Президента України “Про основні напрями земельної реформи в Україні на 2001 – 2005 роки” (від 30 травня 2001 р.). Передбачений Указом комплекс взаємопов'язаних правових, організаційних, фінансових, науково-технічних та інших заходів має забезпечити прискорення завершення в Україні земельної реформи, а також створити ефективний механізм регулювання земельних відносин і державного управління земельними ресурсами. Але особливого значення для завершення земельної реформи в нашій державі набуло прийняття нової редакції Земельного кодексу України.

Земельний кодекс України – це основний документ земельного законодавства, яким регулюються земельні відносини з метою створення необхідних умов для раціонального використання й охорони земель, рівноправного розвитку. У ньому знайшли юридичне закріплення всі прогресивні напрацювання земельної реформи, що здійснювалися в нашій країні за останні шість років. Водночас він вирішує і низку нових питань земельної реформи. Тому за своїм змістом новий Земельний кодекс докорінно відрізняється від попереднього. Важливо, що він відкриває широкі можливості для формування класичних загальноприйнятих у цивілізованому світі земельних відносин, під якими розуміють суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею. Підводиться, зокрема, правове підґрунтя для

здійснення застави землі, її купівлі-продажу, для введення у вітчизняну правову практику понять обмежень на землекористування тощо.

Земельний кодекс остаточно розв'язав найфундаментальнішу проблему земельних відносин – проблему форм власності на землю. Ним передбачається три рівноправні форми власності: приватна, комунальна і державна. Суб'єктами права власності на землі приватної власності є громадяни та юридичні особи, на землі державної власності – держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади (Кабінет Міністрів України, Державні адміністрації всіх рівнів у межах наданих їм повноважень) і на землі комунальної власності – територіальні громади сіл, селищ і міст, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування (у комунальній власності знаходяться всі землі в межах населених пунктів, крім земель державної і приватної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовано об'єкти комунальної власності).

Земельним кодексом передбачається такий різновид приватної власності, як спільна власність на земельну ділянку. Якщо в такій земельній ділянці визначена частка кожного з учасників спільної власності, то таку власність називають спільною частковою власністю, а без визначення часток – спільною сумісною власністю (ділянка з такою власністю може належати лише громадянам).

У Земельному кодексі детально розглядаються умови набуття права на землю (права власності або права користування) громадянами України та юридичними особами, а також умови придбання земельних ділянок на підставі цивільно-правових угод. Важливо, що ним передбачаються гарантії права власності на землю, в тому числі і гарантії по відшкодуванню збитків власникам землі і землекористувачам, які заподіяні внаслідок вилучення (викупу) сільськогосподарських угідь, лісових земель, чагарників для потреб, не пов'язаних з агро- та лісгосподарським виробництвом; тимчасового заняття цих угідь для інших видів використання; установлення обмежень щодо використання земель, погіршення якості ґрунтового покриву тощо.

Земельний кодекс унеможливорює надмірну концентрацію землі у приватній власності окремих громадян, що є цілком виправданим з погляду на соціально-економічну ситуацію, яка склалася в Україні на початку ХХІ ст. Зокрема, передбачено, що до 2010 р. громадяни та юридичні особи можуть мати у приватній власності земель сільськогосподарського призначення площею до 100 га (ця площа може бути збільшена лише в разі успадкування землі). Більше того, до 1 січня 2005 р. власники земельних ділянок були не вправі їх продавати або іншим способом відчужувати, крім передачі цих ділянок у спадщину і міни. Обмежувати концентрацію земельних ділянок у приватній власності юридичних осіб покликана і норма Земельного кодексу, згідно з якою до 1 січня 2005 р. було заборонено внесення права на земельну частку (пай) до статутних фондів господарських товариств.

Указані обмеження на даному етапі є необхідними, оскільки за час їх дії будуть розроблені необхідні закони, що забезпечать ефективне функціонування ринку землі, недопущення спекуляцій у процесі її купівлі-продажу. Тут варто скористатися досвідом Великобританії, Швеції, Голландії, інших країн, де впроваджено ефективні механізми недопущення такої спекуляції через установлення високих податків на додану вартість у процесі продажу, а також високих ставок податку на прибуток, що утворюється від різниці в ціні купівлі і продажу земельної ділянки. Недопущенню спекуляції земельними ділянками слугуватиме і вимога Земельного кодексу щодо здійснення купівлі й продажу земель державної і комунальної власності на конкурентних засадах (виключно на умовах аукціону і конкурсу).

Принципово важливим є те, що землі сільськогосподарського призначення не можуть бути у приватній власності іноземних громадян, осіб без громадянства, іноземних юридичних осіб. Це означає, що будь-який спосіб набуття ними у власність цих земель визнається незаконним, у тому числі це стосується і земель, переданих їм у спадщину. Такі землі протягом року підлягають відчуженню (мають бути проданими або переданими державі).

Спеціальний розділ у Земельному кодексі присвячено охороні земель, основними напрямками якого є обґрунтування і забезпечення досягнення раціонального землекористування; захист сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб; захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення та ін.

Зазначимо, що великомасштабний вплив на вдосконалення земельних відносин у нашій державі Земельний кодекс зможе справити лише після прийняття і введення в дію низки законів, які безпосередньо регулюватимуть відповідні ланки цих відносин – про землеустрій, охорону земель, про ринок землі, земельний кадастр і оцінку земель, про державний земельний (іпотечний) банк та деякі ін.

Приватизація земель об'єктивно зумовлює тенденцію до підвищення ролі цивільного права в регулюванні земельних відносин. Приватизовані земельні ділянки набувають статусу майна, що викликає необхідність прийняття принципово нових для правової системи України законодавчих актів. Йдеться про законодавчі акти, спрямовані на створення в Україні ринкової інфраструктури регулювання земельних відносин. Зокрема, назріла проблема у прийнятті Закону про реєстрацію прав на землю та інше нерухоме майно. Закону про купівлю-продаж (відчуження) земельних ділянок.

Здійснювана в Україні земельна реформа виявила також недостатню врегульованість питань охорони як земельного фонду країни в цілому, так і окремих категорій і видів земель. Для усунення цього недоліку необхідно, на наш погляд, прийняти Закон про охорону земель, а також законодавчі акти з питань охорони особливо вразливих з боку антропогенної діяльності земель, насамперед сільськогосподарських. Прийняття

зазначених правових актів сприятиме підвищенню рівня урегульованості земельних відносин та забезпеченню використання земель різних форм власності як загальнонаціонального надбання.

Тому подальші дослідження будуть пов'язані з визначенням напрямів удосконалення законодавчо-нормативної бази розвитку земельних відносин і обґрунтуванням пропозицій щодо внесення змін до відповідних документів.

#### Література:

1. Закон України “Про форми власності на землю” від 30 січня 1992 року №2073-ХІІ // ВВР. – 1992. – № 18. – Ст. 225.
2. Постанова Верховної Ради Української “Про земельну реформу” від 18 грудня 1990 р. №563-ХІІ // ВВР УРСР. – 1991. – № 10. – Ст. 100.
3. Указ Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектору економіки” від 3 грудня 1999 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
4. Алимов О. М. Економічний розвиток України: інституціональне та ресурсне забезпечення : [монографія] / [О. М. Алимов, А. І. Даниленко, В. М. Трегобчук та ін.]. – К. : ОІЕ НАН України. – 2005. – С. 29.
5. Бородіна О. Аграрна політика України: витоки, сучасний стан і нові можливості в контексті інституціоналізму та викликів глобалізації / О. Бородіна // Економіка України. – 2008. – № 10. – С. 94–111.
6. Бьюкенен Дж. М. Сочинения / Дж. М. Бьюкенен ; пер. с англ. – М. : Таурус Альфа, 1997. – 560 с.
7. Введение в институциональную экономику : [учеб. пособие] / под ред. Д. С. Львова. – М. : ЗАО “Изд-во Экономика”, 2005. – С. 9.
8. Земельні відносини в Україні: Законодавчі акти і нормативні документи / Держкомзем України. – К. : Урожай, 1998. – 816 с.
9. Експертна доповідь “Україна в 2006 році: внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку” підготовлена в рамках виконання Розпорядження Президента України від 6 травня 2006 року № 66/2006-рп “Про підготовку щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України”. – К. : Ін-т стратег. досл. – 2007. – 255 с.
10. Ефименко А. Хозяйственный кодекс – портрет без ретуши / А. Ефименко // Зеркало недели. – 2004. – № 1 (476). – 10 – 16 января.
11. Кіндзерський Ю. Інституціональні аспекти відтворення у контексті структурних трансформацій / Ю. Кіндзерський // Економіка України. – 2007. – № 7. – С. 4–12.
12. Меженська С. І. Правові аспекти реорганізації земельних відносин у сільському господарстві / С. І. Меженська, Г. І. Волкова // Вісник Запорізького державного університету. – 2003. – № 1. – Режим доступу : [web.znu.edu.ua/herald/articles/2710.pdf](http://web.znu.edu.ua/herald/articles/2710.pdf)
13. Місце України у світових рейтингах. К. : Голодержслужба України, 2007.
14. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт ; пер. с англ. А. Н. Несторенко. – М. : Фонд экономической книги “Начала”, 1997. – 188 с.
15. Плышевский Б. Проблемы воспроизводства в современных условиях / Б. Плышевский // Экономист. – 1997. – №1. – С. 25–37.
16. Присяжнюк А. А. Цивільний та Господарський кодекси України: проблемні аспекти практичного застосування. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/?do=dr&did=4744&sid=comments>
17. Третяк А. Напрями формування державної земельної політики, або зміна пріоритетів земельної реформи / А. Третяк // Землевпорядний вісник. – 2008. – № 1. – С. 21–33.
18. Шовкун І. Інституціональна модель наукової системи України в трансформаційній економіці / І. Шовкун // Економіка України. – 2004. – № 11. – С. 71–73.
19. Шпикуляк О. Г. Інституції аграрного ринку / О.Г. Шпикуляк. – К. : ННЦ ІАЕ, 2009. – 480 с.

Надійшла до редколегії 22.12.2009 р.