

УДК 349.41(477)

САЛЬМАН І.Ю., д-р юрид. наук

ДАНИЛЕНКО А.С., академік НААН

ШУСТ О.А., д-р екон. наук

*Білоцерківський національний аграрний університет*

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ**

В статті наведені основні нормативно-правові документи, що регулюють земельні відносини в Україні. Подано складові організаційно-правового механізму земельного ринку, що визначені Конституцією України, Земельним кодексом України та в інших законодавчих актах, за якими збалансована структура організаційно-правового механізму ринку земель має містити: а) інститут права власності на землю у його плюралістичній формі; б) ефективну систему державної реєстрації прав на землю та іншу нерухомість; в) правове забезпечення справедливої (ринкової) оцінки земельних ділянок; г) сприятливе «правове поле» для ринкового обігу земельних ділянок.

Визначено види цивільно-правових угод, за якими здійснюється ринковий обіг земельних ділянок та перехід права власності на земельні ділянки.

Встановлено, що в сучасних умовах реформування земельних відносин, завершення процесів роздержавлення землі, запровадження нової ринкової земельної політики вирішення проблеми реалізації правосуб'єктності у сфері земельних відносин власності потребує виваженого підходу. Має бути сформована нормативно-правова база, це те юридичне і правове поле, на якому повинні будуть діяти усі гравці земельного ринку, встановлена справедлива ціна на землю і продукцію, на ній вирощену, упорядковано ринок з гарантованим попитом і пропозицією. Аграрії мають отримати не просто ринок, а доступ до дешевих ресурсів і ліквідний ринок збуту.

**Ключові слова:** земельна ділянка, право власності, правове забезпечення, цивільно-правова угода, ринок землі.

Декларація «Про державний суверенітет України» започаткувала кардинальні зміни в новітній історії України і стала першим поштовхом реформуванню земельних відносин, за якою земля, як і всі інші природні ресурси, стали власністю Українською народом, матеріальною основою суверенітету України й використовуються з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян. З цього часу бере свій початок створення нової системи земельних відносин, яка мала принципово відрізнитися від системи, побудованої на принципах монопольного права державної власності на землю. Земельна реформа стосувалася передусім питань власності на землю, економічних інтересів селянина-трудівника, мотивації його праці, а зрештою – ефективності суспільного виробництва.

Приватна власність на землю в будь-якій країні стимулює її економічне зростання, оскільки: по-перше, вона забезпечує кращий доступ до землі як капіталу, яким не втрачає вартості, бо земля здатна утримувати, а з часом і підвищувати вартість, пов'язану з економічною діяльністю; по-друге, приватна власність підвищує рівень надійності, поліпшує умови для управління та існування, заохочує створення нових підприємств і залучення прямих іноземних інвестицій [1].

Основні засади ринку земель закладені Земельним кодексом України, який набув чинності 1 січня 2002 р. [5], та прийнятими у розвиток кодексу законами: «Про землеустрій», «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про оцінку земель», «Про державну експертизу землепорядної документації», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та деякими іншими законодавчими актами [2].

У Конституції України, Земельному кодексі України та в інших законодавчих актах наведені складові організаційно-правового механізму земельного ринку, за якими збалансована структура організаційно-правового механізму ринку земель має містити: а) інститут права власності на землю у його плюралістичній формі; б) ефективну систему державної реєстрації прав на землю та іншу нерухомість; в) правове забезпечення справедливої (ринкової) оцінки земельних ділянок; г) сприятливе «правове поле» для ринкового обігу земельних ділянок [4].

Законодавство країн з ринковою економікою розрізняє поняття «цивільний або цивільно-правовий обіг земельних ділянок» та поняття «ринковий обіг земельних ділянок». Цивільно-правовий обіг земельних ділянок здійснюється на підставі різних видів цивільно-правових угод: купівлі-продажу, міни, дарування, оренди, передачі землі у спадщину тощо. Однак не всі такі угоди є ринковими. Ринковими вважаються цивільно-правові угоди, які

передбачають перехід прав на землю від однієї особи до іншої за плату на основі співвідношення попиту та пропозиції земельних ділянок. Ринкова ціна на них формується саме на основі договорів купівлі-продажу земельних ділянок. Держава з ринковою економікою зацікавлена у формуванні реальних цін на землю, а тому стимулює саме ринковий обіг земельних ділянок.

Ринковий обіг земельних ділянок здійснюється на основі двох видів цивільно-правових угод: договору купівлі-продажу земельних ділянок та договору оренди земельних ділянок. На основі договору купівлі-продажу земель відбувається перехід права власності на земельні ділянки, а на основі договорів оренди землі – перехід права користування на земельні ділянки.

Ці види цивільно-правових договорів є двома відносно самостійними сегментами земельного ринку: ринку земельних ділянок (для набуття їх у власність) та ринку оренди земель (для набуття їх у тимчасове платне користування). Відповідно ринок земельних ділянок визначає рівень цін на них, а ринок оренди земель – рівень орендної плати за земельні ділянки.

Отже, ринковий обіг земельних ділянок відбувається на основі одного виду цивільно-правових угод – договору купівлі-продажу. Усі інші цивільно-правові правочини, на основі яких відбувається перехід права власності на землю від однієї особи до іншої, є угодами, на підставі яких здійснюється цивільно-правовий обіг земельних ділянок [1].

Із введенням в дію 1 січня 2002 р. нового Земельного кодексу України ринок земель сільськогосподарського призначення став обмеженим і передбачає два види переходу прав на земельні ділянки: а) на основі рішення органу державної влади чи органу місцевого самоврядування (адміністративний обіг) та б) на основі цивільно-правового договору (ринковий обіг) [1].

За час проведення земельної реформи відбулася демонополізація державної форми власності на землю і майже 12 тис. господарств і 6,91 млн селян набули право на земельну частку (пай). Нині земельний фонд України становить 5,7 % території всієї Європи. У складі земель майже 71 % (42,8 млн га) займають сільськогосподарські землі, 17,6 % або більше 10,5 млн га – лісові угіддя. За формами власності станом на 1 січня 2011 р. 50,8 % земель знаходилися у приватній власності, 49 % – у державній і лише – 0,2 % у колективній. Показник забезпеченості земельними ресурсами у нашій державі становить 0,70 га на одну особу, в країнах Західної Європи – [6, 7].

Зазначимо, що при формуванні організаційно-правового механізму ринкового обігу земельних ділянок законодавець має враховувати і рівень доступу різних соціальних верств українського суспільства до землі. З огляду на можливість доступу до землі в сучасних умовах сільське населення нашої країни слід розділити на дві підгрупи: а) колишні члени колективних та інших сільськогосподарських підприємств та б) інші сільські жителі. Найкращі можливості доступу до землі отримали колишні члени колективних та інших сільськогосподарських підприємств, яким надані земельні частки (паї). Причому, паювання земель колишніх колективних сільськогосподарських підприємств мало разовий характер. В подальшому, основним джерелом земельних ділянок мав стати ринок, в основі правової моделі мають бути такі орієнтири: а) забезпечення доступу широких верств населення, передусім селян, до землі з метою задоволення їх потреб у земельних ділянках для індивідуального житлового будівництва та ведення підсобного господарства; б) недопущення надмірної концентрації земель у власності громадян та юридичних осіб; в) формування сприятливого інвестиційного «клімату» як для вітчизняних, так і для зарубіжних суб'єктів підприємницької діяльності; г) недопустимість приватизації земель сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва іноземними фізичними та юридичними особами. Ми вважаємо, що зазначені орієнтири доцільно закріпити в спеціалізованому законодавчому акті – законі про ринок земель сільськогосподарського призначення.

Законодавче визнання права приватної власності на землю в Україні є об'єктивним процесом переходу не тільки до ринкових відносин, а й до цивілізованих відносин у суспільстві в цілому.

Земельний кодекс України містить певні обмеження права приватної земельної класності. Держава, визнаючи право власника як його повну владу на земельну ділянку, залишає за собою можливість встановлювати певні обмеження, які вона вважає необхідними.

У такому аспекті розглядаються положення ст. 133 Земельного кодексу України, яка передбачає, що громадянин (юридична особа), якому земельна ділянка належить на праві приватної власності, може укласти договір застави лише з банком-заставоутримувачем відповідно до вимог, встановлених законами України. Таке положення обмежує правомочність громадянина-заставника у виборі заставоутримувача за договором іпотеки і не сприяє поверненню землі в цивільно-правовий майновий обіг, зміцнюючи таким чином монополію кредитних установ як заставоутримувачів землі [5].

Обмеженням права приватної власності громадянина на земельну ділянку може виступати її вилучення (викуп) з мотивів суспільної необхідності (статті 146, 147 Земельного кодексу України та Закон України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», відповідно до статті першої якого «викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна для суспільних потреб – передача земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, за їх згодою, у державну або комунальну власність для задоволення суспільних потреб шляхом укладення договору купівлі-продажу чи іншого правочину у порядку, встановленому законом» [5].

У сучасних умовах реформування земельних відносин, завершення процесів роздержавлення землі, запровадження нової ринкової земельної політики, вирішення проблеми реалізації правосуб'єктності у сфері земельних відносин власності потребує виваженого підходу. Зокрема, зняття мораторію на продаж земель, це одне з ключових положень просування реформ. Але до цього часу має бути сформована нормативно-правова база, це те юридичне і правове поле, на якому повинні будуть діяти усі гравці земельного ринку, без цього може розпочатися тотальний хаос серед землевласників. Водночас має бути встановлена справедлива ціна на землю і продукцію, на ній вирощену. Активне використання механізму ф'ючерсів дозволить упорядкувати ринок, гарантувати фіксований попит і пропозицію, хеджувати ризики від коливання цін, що особливо актуально в українських реаліях. Аграрії і фермери отримають не просто ринок, а те, чого вони дійсно прагнуть – доступ до дешевих ресурсів і ліквідний ринок збуту. Крім усього іншого, це вирішить і важливе соціальне завдання – дасть можливість сформуватися на селі середньому класу.

**Висновки.** Отже, реформування земельних відносин, збереження землі як природного ресурсу потребує створення механізмів та інструментів стимулювання ефективного господарювання на землі, формування інформаційної мережі щодо землекористування тощо. Необхідно завершити створення законодавчо-нормативних та інфраструктурних умов для відміни мораторію, що сприятиме перерозподілу сільськогосподарських угідь на користь більш ефективного власника і забезпечить подальший інтенсивний розвиток аграрного сектору України. Функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення є важливим кроком для подальшого соціально-економічного розвитку України, у тому числі сільських територій.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Актуальні питання розвитку земельної реформи в Україні / А.С. Даниленко, Ю.Д. Білик, М.Ю. Гарбуз та ін.; За ред. Ю.Д. Білика – К.: Урожай, 2004. – 96 с.
2. Сальман І.Ю. Правові засади аграрного сектору в Україні: загальний аналіз законодавства: монографія / І.Ю. Сальман. – К.: Юрінком Інтер, 2014. – 288 с.
3. Про форми власності на землю: Закон України від 30 січня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 18. – Ст. 225.
4. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141.
5. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №3-4. – Ст. 27.
6. Майстро С.В. Необхідність та напрями удосконалення механізму державного регулювання розвитку ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні / С.В. Майстро // Державне регулювання процесів економічного і соціального розвитку. Теорія та практика державного управління. – Вип. 2 (49). – С. 1-8.
7. Статистичний щорічник “Сільське господарство України” за 2013 рік / Держкомстат України. – К., 2014. – 340 с.

#### REFERENCES

1. Aktual'ni pytannja rozvytku zemel'noi' reformy v Ukraini / A.S. Danylenko, Ju.D. Bilyk, M.Ju. Garbuz ta in.; Za red. Ju.D. Bilyka – K.: Urozhaj, 2004. – 96 s.

2. Sal'man I.Ju. Pravovi zasady agrarnogo sektoru v Ukraini: zagal'nyj analiz zakonodavstva: monografija / I.Ju. Sal'man. – K.: Jurinkom Inter, 2014. – 288 s.
3. Pro formy vlasnosti na zemlju: Zakon Ukrainy vid 30 sichnja 1992 // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1992. – № 18. – St. 225.
4. Konstytucija Ukrainy vid 28 chervnja 1996 r. // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1996. – №30. – St. 141.
5. Zemel'nyj kodeks Ukrainy vid 25 zhovtnja 2001 // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 2002. – №3-4. – St. 27.
6. Majstro S.V. Neobhidnist' ta naprjamy udoskonalennja mehanizmu derzhavnogo reguljuvannja rozvytku rynku zemel' sil'skogospodars'kogo pryznachennja v Ukraini / S.V. Majstro // Derzhavne reguljuvannja procesiv ekonomich-nogo i social'nogo rozvytku. Teorija ta praktyka derzhavnogo upravlinnja. – Vyp. 2 (49). –S. 1-8.
7. Statystychnyj shhorichnyk "Sil'ske gospodarstvo Ukrainy" za 2013 rik / Derzhkomstat Ukrainy. – K., 2014. – 340 s.

#### **Нормативно-правовое обеспечение земельных отношений в Украине**

**И.Ю. Сальман, А.С. Даниленко, Е.А. Шуст**

В статье приведены основные нормативно-правовые документы, регулирующие земельные отношения в Украине. Приведенные составляющие организационно-правового механизма земельного рынка, которые определены Конституцией Украины, Земельным кодексом Украины и в других законодательных актах, по которым сбалансированная структура организационно-правового механизма рынка земель должна содержать: а) институт права собственности на землю в его плюралистической форме; б) эффективную систему государственной регистрации прав на землю и другую недвижимость; в) правовое обеспечение справедливой (рыночной) оценки земельных участков; г) благоприятное «правовое поле» для рыночного оборота земельных участков.

Определены виды гражданско-правовых сделок, по которым осуществляется рыночный оборот земельных участков и переход права собственности на земельные участки.

Определено, что в современных условиях реформирования земельных отношений, завершение процессов разгосударствления земли, введение новой рыночной земельной политики решения проблемы реализации правосубъектности в сфере земельных отношений собственности требует взвешенного подхода. Должна быть сформирована нормативно-правовая база, это то юридическое и правовое поле, на котором должны будут действовать все игроки земельного рынка, установлена справедливая цена на землю и продукцию, на ней выращенную, упорядочено рынок с гарантированным спросом и предложением. Аграрии должны получить не просто рынок, а доступ к дешевым ресурсам и ликвидный рынок сбыта.

**Ключевые слова:** земельный участок, право собственности, правовое обеспечение, гражданско-правовой договор, рынок земли.

#### **Legal regulation of land relations in Ukraine**

**I. Salman, A. Danilenko, E. Shust**

The article concerns the basic legal documents regulating land relations in Ukraine. These are, in particular, a Land Code of Ukraine, implemented on 1 January, 2002 and the laws "On Land Management", "On Land Protection", "On state control over land use and protection", "On Land Valuation" "On the state examination of land exploitation documents", "On state registration of rights to immovable property and their limitations" taken to the Code development.

These components of the organizational and legal framework of the land market, as defined in the Constitution of Ukraine, the Land Code of Ukraine and other legislative acts balancing the structure of the organizational and legal mechanism for land market should include: a) the institution of land ownership in its multiple forms; b) an effective system of state registration of rights to land and other property; c) legal support for fair (market) evaluation of land; d) favorable "legal framework" for land market circulation.

Types of civil contracts regulating market circulation of land and land ownership transfer are highlighted in the paper.

These kinds of civil contracts are two relatively separate segments of the land market, i.e. land plots market (to acquire their ownership) and land rental market (to acquire the right to temporary paid use). Thus, the land market determines their prices level and the land rental market – the level of land rent.

The paper defined the benchmarks of the legal market model which should be based on: a) providing general public, especially farmers, access to the land in order to meet their needs for land plots for individual housing and farming; b) to prevent excessive concentration of land owned by citizens and legal entities; c) to create a favorable investment "climate" for both domestic and foreign businesses; d) prohibition of agricultural land privatization for commercial agricultural production conducted by foreign individuals and legal entities. It is proved that these guidelines should be enshrined in the law on agricultural land market.

There has been determined that solving the problem of legal personality implementation in land property relations requires a balanced approach under the current conditions of land reform, the completion of land privatization and the introduction of a new market policy. In particular, lifting of the moratorium on land sales is one of the key actions for the reforms promoting. Yet, legal framework should have been formed by that time which is the framework within which all the players will have to operate on the land market. Otherwise, total chaos may start among the landowners. Fair price for the land and the products grown on it should be defined by this time. Active use of the the futures mechanism will streamline the market, guarantee fixed supply and demand, hedge the risks of price fluctuations, which is especially important in Ukrainian realities. Farmers will not just get the market, but what they really seek – access to cheap resources and liquid market. Among other things, it will solve an important social problem as well – it will enable to form the rural middle class.

Thus, land reform, preservation of land as a natural resource needs creating mechanisms and instruments for stimulating effective land management, forming information network on land use and so on. It is necessary to complete the legislative regulatory and infrastructural environment for the moratorium cancelling, which will facilitate the redistribution of agricultural land for a more

effective owner and provide further intensive development of the agrarian sector of Ukraine. The functioning of the agricultural land market is an important step for the further socio-economic development of Ukraine, including rural areas.

**Keywords:** land, property rights, legal support, civil contract, the land market.

*Надійшла 1.07.2016 р.*