

СТАН ЗЕМЕЛЬНОГО РЕФОРМУВАННЯ В УКРАЇНСЬКОМУ СЕЛІ

Розглядаються проблеми зайнятості сільського населення та характеризуються сучасні тенденції ефективності використання трудового потенціалу селян в умовах ринкових трансформацій. Здійснено оцінку наслідків земельної реформи та з'ясовані причини низької ефективності інституту приватної власності. Висвітлено сучасні проблеми формування ринку земель в Україні, завдання земельної реформи, яка передбачає перерозподіл земель для подальшої передачі їх у власність, формування багатокладної економіки на селі й забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів.

Keywords: *sharing, farm, farmers, law, State reform, land relations, land market.*

Ключові слова: *розпаювання, селяни, закон, державне реформування, земельні відносини, ринок землі.*

Ключевые слова: *паи, крестьяне, закон, государственное реформирование, земельные отношения, рынок земли.*

На сучасному етапі формування соціально орієнтованої економіки європейського типу в Україні особливої актуальності набуває проблема соціально-економічного розвитку села. Забезпечення функціонування та розвитку соціальної сфери є одним з головних завдань реформування аграрного сектору. У сільській місцевості проживає близько третини населення України, зайнята п'ята частина працівників, сконцентровано майже чверть виробничих фондів. Тому невідкладним завданням є не тільки досягнення рівня економічного розвитку провідних країн, а й значне підвищення життєвого рівня населення як основ-

ного елементу соціально-економічної системи будь-якої держави.

Розвиток сільського господарства в нашій країні відбувається в умовах постійних змін аграрної реформи. Запорукою раціонального використання є формування ефективної системи управління землекористуванням. Але враховуючи відсутність глибоких теоретико-методологічних засад системи управління землекористуванням її розвиток обмежується екстенсивним способом використання земельно-ресурсного потенціалу. Земля – довгостроковий і нерухомий ресурс. Головні її властивості не змінюються з часом, а якщо і змінюються, то дуже повільно, тому землю вважають ресурсом із необмеженим строком використання. Порівняно з іншими ресурсами вона не зношується в процесі виробництва сільськогосподарської продукції. Але з іншого боку, земля як загальний просторовий базис є обмеженим просторовим ресурсом, диференційованим за якістю та місцем розташування. Однією із найважливіших її характеристик як засобу виробництва є ґрунтова характеристика, саме тому, що земля має унікальну властивість – родючість. Відтак, досить актуальним є питання про земельне реформування.

Підвищення ефективного використання потребує відповідного вдосконалення механізмів управління земельними ресурсами з боку державних органів, тобто державної підтримки як загалом у аграрному секторі, так і у сфері управління земельними ресурсами. Його роль особливо зростає, виходячи із завдань земельної реформи, яка передбачає перерозподіл земель для подальшої передачі їх у власність, формування багатуокладної економіки на селі і найголовніше – забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів як найважливішого національного багатства.

Проблеми регулювання земельних відносин у сільському господарстві висвітлюються у працях багатьох вчених, таких як П.Саблук, В.Юрчишин, Л.Бойко, М.Федоров, О.Никонов, Е.Крилатих, Г.Гуцуляк та В.Лапа.

На різних етапах розвитку суспільства було зроблено значний внесок в удосконалення земельних відносин, зокрема такими особистостями, як П.Столипін, О.Чаянов, М.Туган-Барановський. Їх ідея полягала в тому, що тільки вільний селянин, який не зазнає ніякого примусу або утиску чужої волі, який володіє землею і сам обирає спосіб господарювання, зможе себе проявити певною мірою як справжній господар землі. До цього селяни прагнули протягом усіх земельних реформ, які проводились, починаючи зі скасуванням кріпосного права у 1861 р. [1, с. 62].

На сучасному етапі тривають дослідження цього питання. Так, М.Федоров у своїй монографії визначає організацію і механізм здійснення земельної реформи, а також напрями удосконалення економічного, правового регулювання земельних відносин. І.Буздалов розглядає питання недосконалості законодавства щодо регулювання земельних відносин [1, с. 64]. Низький рівень організаційної діяльності в аграрній сфері за кількісними та якісними критеріями підтверджується також висновками незалежних організацій. Зокрема, згідно з дослідженнями Інституту конкурентного суспільства, Міністерством аграрної політики України реалізується лише п'ята частина регуляторних актів [2].

Започаткований указами Президента України процес реформування КСП та наділення селян землею і майном не тільки кардинально змінив виробничу інфраструктуру, а й соціальну основу сільського устрою. Сьогодні власники землі й майна потребують допомоги у розв'язанні проблем майнових та земельних відносин. На даний час, у зв'язку з підвищенням орендної плати на землю і майно, власники реформованих підприємств скуповують майнові паї, тому виникає багато актуальних питань щодо селянського майна.

Розпаювання земель добробуту селянам не принесло. І не зміцнило економіку держави. Як засвідчив час, проводилося воно, скоріше, не для блага, а для оббирання селян. Завдано величезних матеріальних і моральних збитків, адже

на тлі розпаювання розквітла спекуляція, повсюдно ігнорувалися закони.

Пропоновані у земельній реформі перетворення не мали радикального характеру, головним їх завданням був перерозподіл земель різного призначення, адже до цього часу земля належала виключно державі. Результатом прийняття різних нормативних актів стало надання землі у довічне спадкоємне володіння громадянам, у постійне володіння колгоспам, радгоспам, іншим підприємствам, установам та організаціям, а також у користування (постійне чи тимчасове) певним суб'єктам ринкових відносин з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання. Монополію держави на земельну власність було збережено. Право продажу землі не було надано нікому, в тому числі й самій державі. Водночас держава та землекористувачі набули права надання землі в оренду [2].

Ще одним кроком у напрямі реформування земельних відносин стало прийняття уже Верховною Радою незалежної України у 1991–1992 роках низки законів, що уможливлювали певні зміни в земельних відносинах. Це такі закони України, як “Про форми власності на землю”, “Про селянське (фермерське) господарство”, “Про колективне сільськогосподарське підприємство” та “Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі”, а також нова редакція Земельного кодексу України та Декрет Кабінету Міністрів України “Про приватизацію земельних ділянок”. У результаті ухвалення цих нормативно-правових актів виникла принципово нова ситуація стосовно власності на землю:

— на рівні закону було проголошено запровадження поряд з державною колективною та приватною форм власності на землю;

— власність на землю перестала бути монополією держави — земля надавалася на безоплатних засадах громадянам для ведення селянського (фермерського) господарства, присадибної ділянки, ділянки під будівництво, а

також колективним сільськогосподарським підприємствам для ведення товарного виробництва;

— у державній власності залишилися всі землі України, за винятком переданих у колективну та приватну власність; держава могла передавати землі у приватну та колективну власність і надавати їх у тимчасове та постійне користування, у тому числі в оренду [3, с. 30].

Після 1992 р. Верховна Рада практично не приймала законодавчих актів, котрі мали б на меті реформування сільськогосподарського виробництва (аж до жовтня 2001 р., коли було ухвалено новий Земельний кодекс України). Подальший розвиток подій був пов'язаний з указами Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва” від 10 листопада 1994 р. та “Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам та організаціям” від 8 серпня 1995 р. Згідно з цими документами:

— паюванню підлягають угіддя, передані у колективну власність;

— право на земельну частку (пай) мають члени колективного сільськогосподарського підприємства, у тому числі пенсіонери;

— у разі виходу власника земельної частки з колективного сільськогосподарського підприємства за його заявою здійснюється відведення земельної ділянки на місцевості;

— власники земельних ділянок можуть добровільно: створювати на базі належних їм земельних ділянок спільні сільськогосподарські підприємства, асоціації, спілки, інші підприємства та організації. Земельні ділянки можуть бути передані у спадок, подаровані, обміняні, здані під заставу, надані в оренду або продані громадянам України без зміни їх цільового призначення [3, с. 35].

Ухвалення законодавчих актів дало змогу розпочати процес реформування аграрного сектору.

З метою створення саме такої системи Верховною Радою і Президентом України, з порівняно невеликим інтервалом у часі, було прийнято ряд винятково важливих законодав-

чих актів, з усієї сукупності яких особливе місце посідають Закони України “Про селянське (фермерське) господарство”, “Про колективне сільськогосподарське підприємство”, “Про особливості приватизації майна в агропромислому комплексі”, “Про фіксований сільськогосподарський податок”, Указ Президента України “Про невідкладні заходи щодо реформування аграрного сектора економіки”, Закон “Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років”, Земельний кодекс України. Ці та інші правові акти закріпили положення про відмову держави від монопольного володіння і розпорядження землею, визнання приватної власності на землю і надання їй рівноправності з іншими формами власності, створення умов для становлення і розвитку індивідуально-селянського (фермерського) укладу тощо. Правові положення набули важливого соціально-економічного значення, оскільки вони сприяли формуванню нової психології селянина, який відчув себе господарем у здійсненні соціально-економічних перетворень у продовольчому секторі економіки [3, с. 41].

Незважаючи на прогресивну спрямованість розробленого і прийнятого законодавства, зміни в земельних відносинах на селі, відбуваються повільно.

Припинення державної монополії на землю, її приватизація зумовили необхідність прискорення процесу паювання колективних земель. Ці важливі питання були вирішені Указами Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва” та “Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям”.

Ними було передбачено паювання сільськогосподарських угідь, переданих у колективну власність колективним сільськогосподарським підприємствам, сільськогосподарським кооперативам, сільськогосподарським акціонерним товариствам, у тому числі створеним на базі радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств після перетворення їх на колективні сільськогосподарські під-

приємства з видачею кожному членові цих сільськогосподарських утворень сертифіката про право на земельну частку (пай). Указом Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки” був завершений процес паювання земель і реформування колективних сільськогосподарських підприємств зі створенням на основі приватної власності на землю таких сільськогосподарських виробничо-господарських формувань, як: акціонерні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю; приватно-орендні підприємства, селянські (фермерські) господарства, сільськогосподарські кооперативи та ін [3, с. 45].

Важливе місце в комплексі правових заходів, спрямованих на соціальний розвиток села, посідають заходи з приватизації державного майна, які здійснюються відповідно до Законів України “Про приватизацію майна державних підприємств”, “Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)”, “Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі”. Усі ці та інші нормативні акти (постанови Кабінету Міністрів України, відомчі акти) визначають порядок та особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі.

Свого часу при перетворенні колгоспів у радгоспи та інші державні підприємства, передача майна відбувалась на безоплатній основі. У процесі приватизації радгоспів та інших державних підприємств майно передавалось на цій же правовій основі. Робилося це з метою відшкодування колишнім колгоспникам вартості раніше переданого ними майна державі, що було важливим чинником забезпечення життєдіяльності сільського населення, надання їм реального права на придбання частки майна внаслідок приватизації та реформування державних підприємств.

Отримавши також свої земельні паї, селянські сім'ї можуть нарешті визначитись щодо форми господарювання (фермерське господарство, приватно-орендне, кооператив, товариство з обмеженою відповідальністю, акціонерне товариство чи щось інше). Передача землі у власність селян є реальною передумовою розвитку підприємницької діяль-

ності на селі й успішного її поєднання з виконанням підприємцями широкого кола соціальних функцій по наданню допомоги сільському населенню, передусім уразливим його верствам: інвалідам, пенсіонерам, дітям. Формування зазначених підприємницьких структур на селі пов'язано також з наданням належних побутових і соціально-культурних послуг приватним підсобним господарствам і забезпеченням робочими місцями сільського населення.

Проте є й інший аспект приватизації, що, на жаль, частіше замовчується. Правда про суть приватизації, її соціально-економічні наслідки, про те, кому і навіщо вона потрібна. Усе зведено до того, що приватний власник керується особистими інтересами і, ніби, краще господарює, ніж власник колективний чи державний. Але в переважній більшості чесні працівники отримують лише заробітну плату, а в олігарха все перетворюється на незліченні багатства. Тому саме селяни завдяки своїй трудовій діяльності створюють реальний продукт, забезпечуючи добробут країни і щоб не повторились скрутні часи, коли навіть хліб був дефіцитом.

Реформатори ж переконують у необхідності приватизації, замовчуючи про двійстий характер праці – приватний та суспільний. Коли суспільне виробництво становило механічну суму індивідуальних господарств, то перевагу мав приватний характер праці. Кожен виробник може виробляти лише те і стільки, що як і скільки потрібно суспільству. З розвитком продуктивних сил суспільний характер праці посилюється, а приватний послаблюється.

Власність на землю як продукт природи має зовсім інший зміст, ніж власність на продукти праці. Вона пов'язана не із затратами праці, а із закріпленням землі за її користувачем і виражає лише його відношення до неї.

Перетворення землі на приватну власність має і ще один негативний вплив, бо товар породжує спекуляцію з метою отримання якомога більше прибутку. Саме спекуляція є досить поширеною на даний момент, від неї потерпає передусім споживач, який змушений оплачувати товар, ціна на який явно завищена.

Але, з іншого боку, реальний власник зможе забезпечити найбільш ефективне і водночас раціональне, а не хижацьке використання землі. Чим більше реальних власників, тим краще, бо при цьому створюються можливості широкої конкуренції – могутньої сили, у збільшені виробництва продукції – її здешевлення. А також впаде ціна на землю, оскільки буде велика її пропозиція на ринку.

Потрібно зазначити, що адміністративним шляхом боротись з виснаженням землі неможливо, орендар знайде десяток способів у обхід будь-якого закону, і лише справжній реальний власник не виснажуватиме землю.

Продаж селянам земельних сертифікатів потрібно не забороняти, а навпаки, упорядкувати й узаконити, що сприятиме залученню інвестицій і концентрації виробництва, полегшить реальний розподіл землі. Для того щоб земля давала більший врожай, потрібно здійснювати активну інноваційну політику. Інноваційний розвиток передбачає використання коштів, отриманих від тих-таки інновацій, на повторні інновації, тобто забезпечує безперервність інноваційного процесу та нарощування його масштабів у перспективі.

Ми вважаємо інноваційний розвиток тим стрижнем, який може забезпечити для аграрного сектору необхідні умови для швидкого оновлення та економічного зростання.

Отже, для ефективного використання сільськогосподарських угідь у процесі управління земельними відносинами необхідно скасувати мораторій на продаж сільськогосподарських земель та формування земельного ринку. Земля повинна бути товаром, але ринок землі має стати цивілізованим, регульованим законодавчо, ефективним, який має принести дохід як власникові землі, так і державі.

Розмірковуючи, доходимо висновку, що реформування відносин власності полягає не стільки у забезпеченні множини форм власності чи її розподілу, скільки в створенні умов для найбільш ефективного регулювання процесом землекористування. Для цього земельні об'єкти, з одного боку, необхідно виокремити, ідентифікувати як

об'єкти власності, а з другого – визначити суб'єктів власності. При цьому основний суб'єкт власності на земельні ресурси – держава в особі органів державно-виконавчої влади повинна бути наділена правами, що забезпечують ефективне здійснення її повноважень. Земельні ресурси відповідно до законодавчо закріпленої процедури потрібно передавати конкуруючим суб'єктам власності, виходячи з економічних, екологічних і соціальних обмежень та рівня орендної плати.

У сфері організації комплексного управління земельними ресурсами держава повинна виступати головним регулятором процесів раціонального й ефективного використання землі. Необхідною передумовою цього є наявність єдиного органу, що забезпечує координацію й управління реалізацією процесу реформування земельних відносин.

Однією з основних причин повільного розвитку земельних відносин в Україні є недостатньо розвинута й суперечлива законодавча база, що регулює права й обов'язки державних органів та учасників цивільного обороту нерухомого майна, земельних ділянок у населених пунктах. Для цього необхідно мати не тільки Земельний кодекс України, а весь комплекс пов'язаних з ним нормативно-правових актів, що забезпечують гарантії прав власності на землю і захист інтересів суспільства в цілому.

Література

1. *Соціальна сфера села України: регіональний аспект* / [Амбросов В.Я., Білокін І.В., Гнибіденко І.Ф., Булавка О.Г.]. – К. : НДУ, 2003. – 605 с.
2. *Національна програма розвитку агропромислового виробництва і соціального відродження села на 1999–2010 роки* : проект // Економіка АПК. – 1999. – №6. – С. 15–17.
3. *Земельна реформа в Україні у 2001–2002 роках* : звіт інформаційно-ресурсного центру “Реформування земельних відносин в Україні за 2001–2002 роки”. – К., 2003. – 160 с.