

УДК 336.226

Боровик П.М., к.е.н., доцент,

Колотуха С.М., к.е.н., доцент,

Харенко А.О., к.е.н., доцент

Уманський національний університет садівництва

## **ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ РИНКУ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ УГІДЬ**

У статті досліджено перспективи запровадження в Україні ринку земель сільськогосподарського призначення та запропоновано шляхи вирішення окремих проблем вітчизняного землекористування, що заважають нормальному функціонуванню ринку земель.

Ключові слова: ринок сільськогосподарських угідь, монополізація землі, нецільове використання сільськогосподарських угідь, оренда земель, земельні паї.

Borovik, P., Kolotukha, S., Kharenko A.

## **PROSPECTS OF INTRODUCTION IN UKRAINE OF MARKET OF EARTHS OF AGRICULTURAL SETTING**

In the article the prospects of introduction in Ukraine of market of earths of the agricultural setting are considered and the ways of working out the separate problems of domestic land-tenure, which interferes with the normal functioning of market of earths, are offered.

Key words: market of agricultural lands, monopolization of earth, no-purpose use of agricultural lands, lease of earths, landed shares.

Боровик П.Н., Колотуха С.Н., Харенко А.А.

## **ПЕРСПЕКТИВЫ ВВЕДЕНИЯ В УКРАИНЕ РЫНКА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ УГОДИЙ**

В статье исследованы перспективы внедрения в Украине рынка земель сельскохозяйственного назначения и предложены пути решения отдельных проблем отечественного землепользования, что мешают нормальному функционированию рынка земли.

Ключевые слова: рынок сельскохозяйственных угодий, монополизация земель, нецелевое использование сельскохозяйственных угодий, аренда земель, земельные паи.

**Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями.** Однією з актуальних проблем сучасного вітчизняного землекористування є питання

запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення. Варто відзначити, що зазначені природні ресурси в багатьох країнах з розвинутою ринковою економікою вільно купуються та продаються. В Україні ж поки-що селянин-землевласник має низький рівень доходів і не забезпечений достатньою державною підтримкою як виробник сільськогосподарської продукції, тому вільний від обмежень ринок землі сільськогосподарського призначення може призвести до масового скуповування української землі за безцінь.

**Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано вирішення проблеми.** Ринок земель в світлі реформування відносин власності відіграє важливу роль в системі економічних взаємин в галузі. Досліджуваній проблематиці присвячено праці І.М. Буздалова [3], П.Т. Саблука, Ю.О. Лупенка, М.М. Федорова та П.І. Гайдуцького [1], А.М. Третяка та Й.М. Дороша [9] а також багатьох інших вітчизняних і зарубіжних вчених.

За твердженням П.Т. Саблука, Ю.О. Лупенка, М.М. Федорова та П.І. Гайдуцького, в Україні потрібно невідкладно прийняти закон про ринок землі, а також забезпечити формування і нормальне функціонування ринку землі [1, с. 138]. На виняткову важливість активізації руху земельних паїв (їх купівлі-продажу та інших видів відчуження) звертає увагу також І.Ф. Баланюк [2, с. 29].

Незважаючи на комплексність та повноту досліджень попередників, вважаємо, що перспективи запровадження ринку землі в Україні, не є остаточно дослідженими, а тому постає необхідність подальших наукових пошуків шляхів оптимального розв'язання даного наукового завдання.

**Цілі статті.** Метою даної публікації є вивчення перспектив запровадження ринку сільгоспугідь в Україні. В ній використано економіко-статистичні методи досліджень, зокрема монографічний метод, порівняння статистичних даних в динаміці та метод наукового узагальнення.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Відповідно до вимог статті 1 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, кожна фізична або юридична особа має право без обмежень володіти та розпоряджатись своїм майном (в тому числі і земельною ділянкою), тобто вільно продавати його і при цьому такого права її ніхто не може позбавити інакше, ніж в інтересах суспільства [5]. Проте, незважаючи на все це в Україні до цього часу діє мораторій на купівлю-продаж земель

сільськогосподарського призначення.

Відповідно до статі 90 покищо чинного Земельного кодексу України, власники земельних ділянок мають право продавати або іншим чином відчужувати земельні ділянки, проте згідно з вимогами пункту 15 Прикінцевих положень цього ж нормативного акта фізичні та юридичні особи, які мають у власності земельні ділянки сільськогосподарського призначення, а також громадяни – власники земельних паїв не мають права продавати та відчужувати належну їм землю, крім передачі її у спадщину та вилучення для суспільних потреб [4]. Зрозуміло, що заборона на продаж значно обмежує права власника на ці землі.

Поряд з цим за час проведення земельної реформи, яка триває в Україні з 1991 року, відбулася демонополізація державної власності на землю. Об'єктом реформування стали землі майже 12 тисяч господарств, в результаті чого майже 7 млн селян набули права на земельний пай. На даний час власникам земельних часток (паїв) видано 6,5 млн державних актів на право власності на землю. В той же час, в державній власності залишаються землі запасу та резерву загальною площею 6,1 млн га сільськогосподарські угіддя в кількості близько 3 млн га [8].

Проведення земельної реформи пов'язане зі зміною форм власності, перерозподілом земель, збільшенням кількості землекористувачів і власників землі. Протягом останніх років розподіл сільськогосподарських угідь між користувачами і власниками земельних ділянок характеризувався подальшим збільшенням частки земель, що знаходиться у власності і користуванні населення.

Варто відмітити, що розподіл агроугідь серед колишніх працівників колективних сільськогосподарських підприємств не забезпечив формування базису ефективного функціонування аграрної сфери та розвитку індивідуальних (сімейних) форм ведення сільського господарства.

Однією з причин такої ситуації є відсутність досконалих інструментів регулювання ринку земель в Україні, оскільки в нашій країні було запроваджено мораторій на відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення шляхом їх продажу, що закріплено частиною першою статті 90 чинного Земельного кодексу України [4].

Поряд з цим, результати дослідження засвідчили, що значна частка земельних угідь сільськогосподарського призначення, розпайованих в Україні, належить пенсіонерам (табл. 1)

Таблиця 1

Питома вага земель пенсіонерів  
у загальній частці сільськогосподарських угідь, %\*

Регіон	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.
Уманський район Черкаської області	69,0	69,1	70,1	70,3	71,2
Черкаська область	63,1	65,8	69,3	70,2	70,9
Україна	65,3	66,9	69,9	71,2	72,3

\*Складено авторами за даними відділу земельних ресурсів в Уманському районі Черкаської області, управління земельних ресурсів в Черкаській області та Держкомзему (станом на 1 січня).

Зокрема, показники, наведені в табл. 1, демонструють що розподіл земельних сертифікатів між працездатним населенням та пенсіонерами як по Уманському району, так і по Черкаській області та Україні останнім часом склався таким чином, що більшість їх належить громадянам пенсійного віку. При цьому питома вага земель, що належать пенсіонерам, в загальній площі розпайованих земельних угідь з року в рік зростає. Так, в 2007 році зазначеній категорії сільських жителів належали 69,0% розпайованих земель Уманського району, 63,1% угідь по Черкащині та 65,3% земель сільськогосподарського призначення по Україні. Варто відмітити, що в подальшому цей показник щороку зростає і станом на 01.01.2011 р. досягнув 71,2% по Уманському району, 70,9% по Черкащині та 72,3% загалом по Україні.

Таким чином, дані, наведені в таблиці засвідчили, що нині понад 2/3 земельних угідь, що розпайовані в Україні, не мають ефективного власника, оскільки належать громадянам, які не можуть самостійно та продуктивно використовувати земельні ділянки. Опитування пенсіонерів-землевласників, проведене авторами цієї публікації в ході публічного обговорення положень проекту Закону України «Про ринок землі» на теренах Черкаської області в серпні-вересні 2011 року показало, що майже половина пенсіонерів-землевласників (власників земельних паїв) не задоволені діючими умовами оренди їх земельних часток.

В розвинутих країнах землевласник, якого не влаштовують умови оренди його земель, може власну земельну ділянку продати, відмовитись від її використання, заповісти іншим родичам або друзям, передати в оренду, чи просто передати її місцевій територіальній громаді.

В той же час відмова від використання земельної частки вітчизняному пенсіонеру просто невігідна, адже він буде сплачувати

земельний податок, не маючи при цьому жодних доходів від такої власності. Якщо ж у пенсіонера при цьому відсутні родичі, що проживають в сільській місцевості та можуть обробити землю, то йому не залишається нічого іншого, як відмовитись від такої землі на користь сільської ради, оскільки купівля-продаж аграрних угідь в Україні покищо заборонена [4].

Таким чином, відсутність в Україні легального ринку земель сільськогосподарського призначення тільки гальмує їх подальше ефективне використання.

Поряд з цим нормальний, цивілізований ринок землі діє в більшості країн світу та функціонував на території України до 1917 року [2, с. 28]. Крім того, як відомо, в Україні навіть без запровадження Закону України «Про ринок земель» вже значний період діє його тіньова форма. Тому, з метою врегулювання проблем ефективного використання земельних ресурсів в Україні і було розроблено проект Закону України «Про ринок земель». В пояснювальній записці до зазначеного законопроекту вказано, що його завданням є правове врегулювання питань, пов'язаних з організацією і функціонуванням ринку земель в Україні шляхом визначення правових та економічних засад ринкового обігу земельних ділянок, встановлення порядку їх продажу та передачі прав на їх оренду на земельних торгах, встановлення економіко-екологічних та правових обмежень щодо обігу земель сільськогосподарського призначення з метою запобігання спекулятивним операціям та монополізації сільськогосподарських земельних ресурсів, оптимізації сільськогосподарського землекористування під час обігу земельних ділянок, визначення ефективного власника землі [7].

Прийняття зазначеного нормативного акту є однією з передумов зняття мораторію на продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення, а отже, надання можливості громадянам повністю реалізувати своє конституційне право на землю в частині вільного розпорядження земельною власністю.

Поряд з цим, введення в дію даного нормативно-правового акта не вирішить всі проблеми, пов'язані з функціонуванням ринку землі в Україні. Потребує також врегулювання на законодавчому рівні питання проведення земельних торгів, оскільки Земельний, Цивільний Кодекси України та Закон України «Про іпотеку» визначають лише їх основні засади та регулюють загальні правила проведення земельних торгів, але не встановлюють системну послідовність їх здійснення [8]. Внаслідок цього складається ситуація, коли місцеві державні адміністрації та органи

місцевого самоврядування – розпорядники земельних ділянок державної та комунальної власності, керуючись Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» та іншими нормативно-правовими документами можуть запроваджувати власні правила проведення земельних торгів.

До переваг проекту Закону України «Про ринок земель» слід віднести те, що він містить ряд положень, якими законодавці намагаються врегулювати порядок проведення земельних торгів, питання обігу земель сільськогосподарського призначення, встановлює максимальний розмір площі земель, що може бути у власності однієї особи та використовуватись для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, містить вимоги до покупців земельних угідь, вимоги до обігу меліорованих та деградованих земель, заборону на зміну цільового призначення цих земель, положення, якими регулюється обіг земель державної, комунальної та приватної власності, порядок продажу земельних ділянок на земельних торгах, вимоги щодо процедури консолідації земель сільськогосподарського призначення, а також пропозиції стосовно внесення змін до ряду нормативно-правових актів, якими регулюються проблеми земельних відносин.

Згідно з вимогами законопроекту, придбаватись та відчужуватись можуть земельні ділянки державної і комунальної власності, в тому числі разом із розміщеними на них об'єктами, та, крім того, земельні ділянки громадян і юридичних осіб, права на земельні частки (паї), права оренди на встановлений строк, права користування чужими землями для сільськогосподарських потреб і забудови. Придбаватися і відчужуватися можуть і частки в праві спільної власності на землю.

Суб'єктами ринку земель, відповідно до положень законопроекту, є відчужувачі та набувачі земельних ділянок і прав на них, зокрема громадяни та юридичні особи України, органи місцевого самоврядування, держава в особі відповідних державних органів та іноземці. В той же час іноземні фізичні та юридичні особи не мають права на території України набувати у власність землі сільськогосподарського призначення за цивільно-правовими договорами. Крім того, зазначений документ передбачає, що юридичні особи, які є власниками земельних ділянок сільськогосподарського призначення та набули статусу іноземної особи внаслідок збільшення у їх статутному капіталі частки іноземних осіб, зобов'язані відчужити належні їм земельні ділянки сільськогосподарського призначення протягом одного року з дати придбання іноземною особою частки у статутному капіталі, що перевищує 10%.

Законопроект передбачає, що ціна продажу земельної ділянки сільськогосподарського призначення державної або комунальної власності (права оренди) не може бути нижчою за її вартість, визначену на підставі експертної грошової оцінки, яка проводиться за методикою, затвердженою Кабінетом Міністрів України [7].

Згідно з положеннями зазначеного проекту закону, гранична максимальна площа земельних ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва у приватній власності однієї особи у разі розташування їх у різних природно-сільськогосподарських зонах (гірських областях) в цілому не може перевищувати 2100 га. В той же час, для окремих територій та природно-кліматичних зон України, розміри даного показника становлять:

- Полісся – 1500 га;
- Лісостеп – 1750 га;
- Степ – 2100 га;
- Карпатська гірська область – 900 га;
- Кримська гірська область – 1100 га.

Поряд з цим загальна площа земельних ділянок сільськогосподарського призначення приватної власності для ведення товарного сільськогосподарського виробництва може перевищувати їх граничну максимальну площу у відповідному регіоні у разі успадкування земельних ділянок.

В той же час земельні ділянки сільськогосподарського призначення, які перебувають у приватній власності, можуть бути відчужені шляхом укладення договору дарування лише [7]:

- на користь членів сім'ї фізичної особи, яка здійснює відчуження земельної ділянки;
- на користь держави або територіальної громади.

Законопроект надає переважне право на придбання земельної ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва та особистого селянського господарства, що перебуває у приватній власності, за ціною, оголошеною для продажу, таким суб'єктам:

- державі в особі центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів та його територіальних органів – щодо земельних ділянок, розташованих за межами населених пунктів;
- органам місцевого самоврядування – щодо земельних ділянок, розташованих в межах населених пунктів;
- орендарю чи користувачу чужої земельної ділянки для

сільськогосподарських потреб;

- власникам суміжних земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

Право першочергового придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва та особистого селянського господарства не поширюється на випадки продажу таких угідь членам сім'ї фізичної особи, що є їх власником.

Продаж земельних ділянок, які входять в єдиний масив та використовуються в сівозміні, проводиться відповідно до проекту землеустрою, що забезпечує еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, і здійснюється за умови використання земельних ділянок у сівозміні до закінчення періоду ротації сівозміни.

Законопроект забороняє здійснювати зміну цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих за межами населених пунктів, які були набуті із земель державної та комунальної власності протягом 10 років з дня укладення договору відчуження. Така зміна призначення земельних ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, ведення фермерського господарства, особистого селянського господарства, відповідно до положень аналізованого проекту закону, здійснюється виключно на підставі затверджених в схем землеустрою відповідних адміністративно-територіальних одиниць, що містять зонування земель за їх категоріями [7].

Законопроект запроваджує в практику земельних відносин категорію «консолідація земель» (об'єднання земельних ділянок) та передбачає, що консолідація земель сільськогосподарського призначення може здійснюватись шляхом:

- добровільного обміну земельної ділянки, розташованої у земельному масиві, на іншу земельну ділянку, розташовану у цьому ж або іншому масиві;

- об'єднання суміжних земельних ділянок їх власником за технічною документацією із землеустрою;

- обміну, зміни меж, впорядкування угідь земельних ділянок за проектами землеустрою щодо консолідації земель сільськогосподарського призначення.

Нормативно-правовим актом передбачено, що купівля-продаж земельних ділянок повинна здійснюватись переважним чином через



аукціони, що проводяться не пізніше п'яти робочих днів після підписання договорів на їх проведення. При цьому організатор аукціону зобов'язаний опублікувати у офіційних засобах масової інформації а також на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів оголошення із зазначенням дати проведення аукціону та переліку лотів. В оголошенні зазначаються:

- розміри земельної ділянки;
- цільове призначення, а для містобудівних потреб – також види використання (пріоритетні та допустимі);
- умови продажу та стартову ціну;
- містобудівні умови і обмеження забудови земельної ділянки;
- місце і час проведення торгів;
- відомості про дату припинення реєстрації заяв на участь у земельних торгах;
- сума реєстраційного внеску та сума гарантійного внеску, що повинні сплачуватися учасниками, порядок їх сплати;
- номер рахунка виконавця, відкритого в банку, для сплати реєстраційного та гарантійного внесків;
- найменування та адреса установи, прізвище та посада, номер телефону особи, в якій можна ознайомитися з технічним паспортом земельної ділянки.

Аукціон проводиться не раніше ніж через 30 днів та не пізніше 60 днів після опублікування зазначеного оголошення.

Крім того, громадяни та юридичні особи України, територіальні громади та держава можуть отримувати земельні ділянки на підставі договорів міни, дарування, успадкування та інших цивільно-правових угод [7].

Законопроект передбачає, що у разі продажу земельних ділянок з об'єктів продажу сплачується державне мито у загальному порядку. У випадку ж перепродажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення (сільськогосподарських угідь) протягом п'яти років з дня укладення договору, за яким ця ділянка перейшла у власність продавця, ставка державного мита становить [7]:

- у разі відчуження у перший рік – 100 відсотків нормативної грошової оцінки земельної ділянки;
- у разі відчуження у другий рік – 90 відсотків нормативної грошової оцінки земельної ділянки;
- у разі відчуження у третій рік – 80 відсотків нормативної грошової оцінки земельної ділянки;

- у разі відчуження у четвертий рік – 70 відсотків нормативної грошової оцінки земельної ділянки;
- у разі відчуження у п'ятий рік – 60 відсотків нормативної грошової оцінки земельної ділянки.

Аналізуючи положення законопроекту «Про ринок землі», слід зазначити, що він, звичайно, має певні недоліки, які відносяться, насамперед, до відсутності обмежень щодо ціни продажу земельних ділянок (паїв) приватної власності, а також недостатності перешкод, які він створює на шляху монополізації земельних угідь сільськогосподарського призначення, але, поряд з цим, цей нормативно-правовий акт запроваджує передумови функціонування цивілізованого ринку землі в Україні та чіткий порядок проведення земельних торгів.

Звичайно, до питання запровадження ринку земель слід підходити виважено і передбачити всі наслідки його функціонування, адже земля – це не активи, залишені нам нашими батьками, це, скоріше, ресурс, даний нам в борг нашими дітьми.

В той же час мораторій на купівлю-продаж сільськогосподарських угідь, який буде діяти у разі неприйняття в Україні законопроекту «Про ринок землі», не вирішує проблеми обороту земель. Не слід забувати, що в більшості країн Східної Європи (крім України та Білорусі) сільськогосподарські землі дозволено купляти та продавати [9, с. 58]. Тому, на нашу думку, в Україні також найближчим часом буде дозволена торгівля такими угіддями. Проте у разі прийняття Закону «Про ринок земель» в ньому повинні зберегтись положення щодо забезпечення після продажу сільгоспугідь їх цільового використання, та повинен бути передбачений порядок здійснення контролю за цільовим використанням земельних ресурсів сільськогосподарського призначення (використанням їх виключно на потреби сільськогосподарського виробництва). Тому в Україні в разі припинення мораторію на продаж агроугідь варто було б ввести в дію таку законодавчу норму, згідно з якою, у випадку використання земель сільськогосподарського призначення після їх продажу чи інших видів відчуження не на сільськогосподарські потреби, угоди із відчуження цих угідь з дати їх укладення вважалися б недійсними і такі землі в обов'язковому порядку вилучалися в осіб, що їх купили на користь держави.

Але, все ж таки, якщо дозволити вільно продавати та купляти українські землі сільськогосподарського призначення, то виникне загроза їх масових скуповувань за безцінь. Нині на Державний комітет України по земельних ресурсах покладено функції з державної реєстрації земельних

ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру [6]. На нашу думку, цій службі варто надати право проведення контролю за продажем земельних ділянок та виконання заходів направлених на запобігання явищ купівлі-продажу таких земель за цінами, нижчими від звичайних (скажімо їх проіндексованої грошової оцінки, чи реальних цін що склались на ринку земель в регіоні). Крім того, необхідно уповноважити Державну контрольно-ревізійну службу України перевіряти законність операцій з купівлі-продажу земельних ділянок в ході проведення ревізій відділів та управлінь земельних ресурсів підпорядкованих Держкомзему.

**Висновки.** Як свідчать результати дослідження, держава як за умови дії мораторію на продаж землі, так і в разі запровадження цивілізованого ринку земельних ресурсів повинна вживати дієві заходи, які дозволили б, з одного боку, запобігати напівбезкоштовній монополізації земель сільськогосподарського призначення та позбавити іноземних фізичних і юридичних осіб можливості придбавати сільськогосподарські угіддя в Україні, а з іншого – унеможливити випадки зміни цільового призначення агроугідь.

Подальші наукові пошуки в даній галузі економічних досліджень, на наше переконання, необхідно присвятити моделюванню наслідків як для держави, так і для окремих суб'єктів вітчизняних земельних відносин запровадження ринку земель в Україні.

1. Аграрна реформа в Україні / П.І. Гайдуцький, П.Т. Саблук, Ю.О. Лупенко, М.М. Федоров та ін.; За ред. П.І. Гайдуцького. – К.: ННЦ ІАЕ, 2005. – 424 с.
2. Баланюк І.Ф. Проблеми набуття і реалізації прав власності у сільському господарстві / І.Ф. Баланюк // Економіка АПК. – 1997. – №2. – С. 27–29.
3. Буздолов І.Н. Земельная реформа и рынок / И.Н. Буздолов // Весник сельскохозяйственной науки – 1991. – № 6. – С. 10–17.
4. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Ліга: еліт Закон Copyright: ІАЦ «Ліга». – 2011.
5. Конвенція про захист прав людини та основних свобод // Ліга: еліт Закон Copyright: ІАЦ «Ліга». – 2011.
6. Про заходи щодо створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру: Указ Президента України від 17.02.2003 року №134/2003
7. Про ринок земель: Проект Закону України № 9001-1 від 19 липня 2011 року – [Електронний ресурс] – Режим доступу: – // Ліга: еліт Закон Copyright: ІАЦ «Ліга». – 2011.
8. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про ринок земель” // Ліга: еліт Закон Copyright: ІАЦ «Ліга». – 2011.
9. Третяк А.М. Ринок землі: обмеження прав власності на землю в зарубіжних країнах та Україні / А.М. Третяк, Й.М. Дорош // Вісник аграрної науки – 2005. – № 10. – С. 56–60.