

## РОЗДІЛ 5. ЕКОНОМІКА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

### СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМКИ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

### STRATEGIC DIRECTIONS OF MARKET REGULATION FOR AGRICULTURAL LAND IN UKRAINE

*На основі аналізу існуючої законодавчої бази проведено оцінку стану впровадження вільного обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Визначено ключові проблеми та встановлено стратегічні напрямки реалізації цього завдання. Наведено приклади закордонного досвіду щодо послідовності дій та низки обмежень при започаткуванні ринку земель. Обґрунтовано роль цього механізму на шляху подолання економікою України кризового становища.*

**Ключові слова:** ділянки земель сільськогосподарського призначення, ринок земель, збалансований рівень землекористування, прийнятний рівень агроекологічної безпеки, ґрунти.

*На основі аналізу існуючої законодавчої бази проведено оцінку стану впровадження вільного обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Визначено ключові проблеми та встановлено стратегічні напрямки реалізації цього завдання. Наведено при-*

*мери зарубіжного опыта относительно последовательности действий и цепи ограничений при реализации рынка земель. Основано роль этого механизма на пути преодоления экономикой Украины кризисного состояния.*

**Ключевые слова:** участки земель сельскохозяйственного назначения, рынок земель, сбалансированный уровень землепользования, приемлемый уровень агроэкологической безопасности, почвы.

*Based on analysis of the existing legislative framework the assessed level of implementation of free movement of agricultural land. The key issues and strategic directions were set for the implementation of this task. Examples of international experience are described on action sequences and a number of restrictions in setting up the land market. The role of this mechanism is found for overcoming Ukraine economic crisis.*

**Key words:** plots of agricultural land, the land market, balanced level of land use acceptable level of agro ecological safety, soils.

УДК 332:631.1

Паляничко Н.І.

к.е.н., с.н.с.

Національна академія аграрних наук України

**Постановка проблеми.** Історична важливість сьогоденного етапу для України пояснюється неможливістю зволікання з економічними трансформаціями суспільно-економічного розвитку за умов обтяжень загально-економічної кризи суспільного розвитку. Накопичений досвід структурних економічних трансформацій у сфері використання земель актуалізував комплекс проблем та перешкод на шляху забезпечення збалансованого рівня землекористування, а найбільш гостро ці проблеми стосуються земель сільськогосподарського призначення. Інструментом вирішення окреслених проблем є впровадження вільного обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що на тлі Євроінтеграційних прагнень України, відкриває шлях підвищення рівня капіталізації агро-виробництва, зростання частки доданої вартості у структурі експорту держави та надає можливість виходу економіки із кризи. Крім того, ринок земель стимулюватиме досягнення прийнятного стану агроекологічної безпеки на тлі забезпечення збалансованого рівня землекористування регіонів.

Проте, запровадження ринкового обігу сільськогосподарських ділянок потребує суттєвого доопрацювання нормативно-законодавчого поля, опрацювання ряду організаційно-економічних важелів за комплексом стратегічних напрямків з

врахуванням обмежень задля захисту національних прав та інтересів, що викладено у роботі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Вагомий внесок у розробку економічних основ екобезпечного сільськогосподарського землекористування зроблено працями О.П. Канаша, Д.І. Бамбіндри, Г.Д. Гуцуляка, О.І. Фурдичко та ін. Опрацювання проблем запровадження ринкових інструментів обігу земельних ділянок, у тому числі і сільськогосподарського призначення здійснено у ряді публікацій Ю.О. Лупенка, А.Г. Мартина, Л.Я. Новаковського, О.В. Ходаківської. В той же час, потребують додаткових акцентів визначення стратегічних напрямків регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення для прискорення вирішення проблеми досягнення збалансованого стану землекористування, як основи забезпечення прийнятного рівня агроекологічної безпеки регіонів.

**Формулювання цілей статті.** Визначити стратегічні напрямки регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні в контексті досягнення збалансованого стану землекористування.

**Виклад основного матеріалу.** Серед стратегічних завдань, якими розпочато земельну реформу, що були визначені у Постанові Вер-

ховної Ради України від 13.03.1992 р. № 220-XII «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі» виконано лише передачу землі громадянам України, що здійснено у вигляді розпаювання. І лише на початку 2000-х, а саме 30 травня 2001 р. було видано Указ Президента [1], яким запроваджувався науково обґрунтований комплекс напрямків державної політики у сфері регулювання земельних відносин, якими формувалась державна політика у сфері реформування землекористування та земельних відносин. Документ, нарівні із забезпеченням дальшого розвитку відносин власності на землю, окремою позицією визначав розвиток ринку земель, кредитування під заставу землі, в тому числі іпотечного; удосконалення моніторингу земель та організації контролю за використанням і охороною земель; удосконалення нормативно-правової і методичної бази розвитку земельних відносин. Прийняття Земельного кодексу України сприяло розвитку і удосконаленню нормативно-законодавчого поля з питань реформування земельних відносин. Так, Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, яку розроблено із врахуванням положень Коаліційної угоди, що є невід'ємною частиною Програми, на виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [2], передбачено ряд важливих заходів:

- інвентаризація та розмежування земель сільськогосподарського призначення державної, комунальної та приватної власності;
- удосконалення орендних відносин, монетизація орендних платежів, запровадження ефективних регуляторних механізмів для розвитку ринку оренди земель;
- розроблення та сприяння прийняттю Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про оренду землі» щодо довгострокової оренди;
- формування бази даних Державного земельного кадастру.

Пізніше, у 2016 р. ці заходи було дещо деталізовано [3] та окремо визначено ті, що сприятимуть забезпеченню збалансованого рівня землекористування, а саме проведення розмежування землі різних форм власності, запровадження виключно аукціонного порядку передачі земель, що знаходяться в державній чи комунальній власності.

Згідно норм чинного законодавства, врегулювання обігу сільськогосподарських земельних ділянок здійснюється з використанням механізму приватизації. Землі, що визначено для цільового використання під садівництво, та такі, що є відчуженими для суспільних потреб можуть підпадати під операції купівлі-продажу. Ще однією формою обігу є передача земельних ділянок у спадщину, передачу під заставу, оренду та такий від обігу, як емітєвзис. Щодо ділянок земель, які знаходяться під товарним сільськогосподарським виробни-

цтвом, на відчуження інших земель сільськогосподарського призначення, згідно норм Земельного Кодексу України, діє мораторій до моменту прийняття Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» або до закінчення 2017 р.

Крім того, задекларовано запровадження програм державної підтримки фермерських господарств шляхом спрощення системи оподаткування, пільгового кредитування, створення умов для використання державної інфраструктури, забезпечення доступу до внутрішніх ринків збуту, сприяння експорту продукції сільськогосподарського виробництва. Підтримка фермерських господарств та захист суспільних інтересів, гарантування захисту прав мешканців місцевих громад сприятимуть підвищенню зацікавленості землекористувачів у забезпеченні збалансованого рівня землекористування, відтворенню і збереженню родючості ґрунтів. Також, це сприятиме збереженню сільських поселень, вирішенню соціально-економічних проблем села.

Відокремлене використання земельних паїв, що відбувається після проведення розпаювання земель сільськогосподарського призначення призводить до появи ряду проблем у організації обробітку земель, для збереження прийняттого рівня їх родючості через несформованість землекористувань, їх парцеляцію. Забезпечення збалансованого рівня землекористування потребує удосконалення структури агроландшафтів з проведенням консервації деградованих, малопродуктивних земель, що вимагає державної підтримки через впровадження програми збалансованого використання і охорони сільськогосподарських земель. Необхідно на тлі впровадження системи моніторингу способу використання і якості земель, законодавчо забезпечити відповідальність землекористувачів за дотримання сівозмін, впровадження протиерозійних заходів, забезпечення екологічно прийнятної структури угідь.

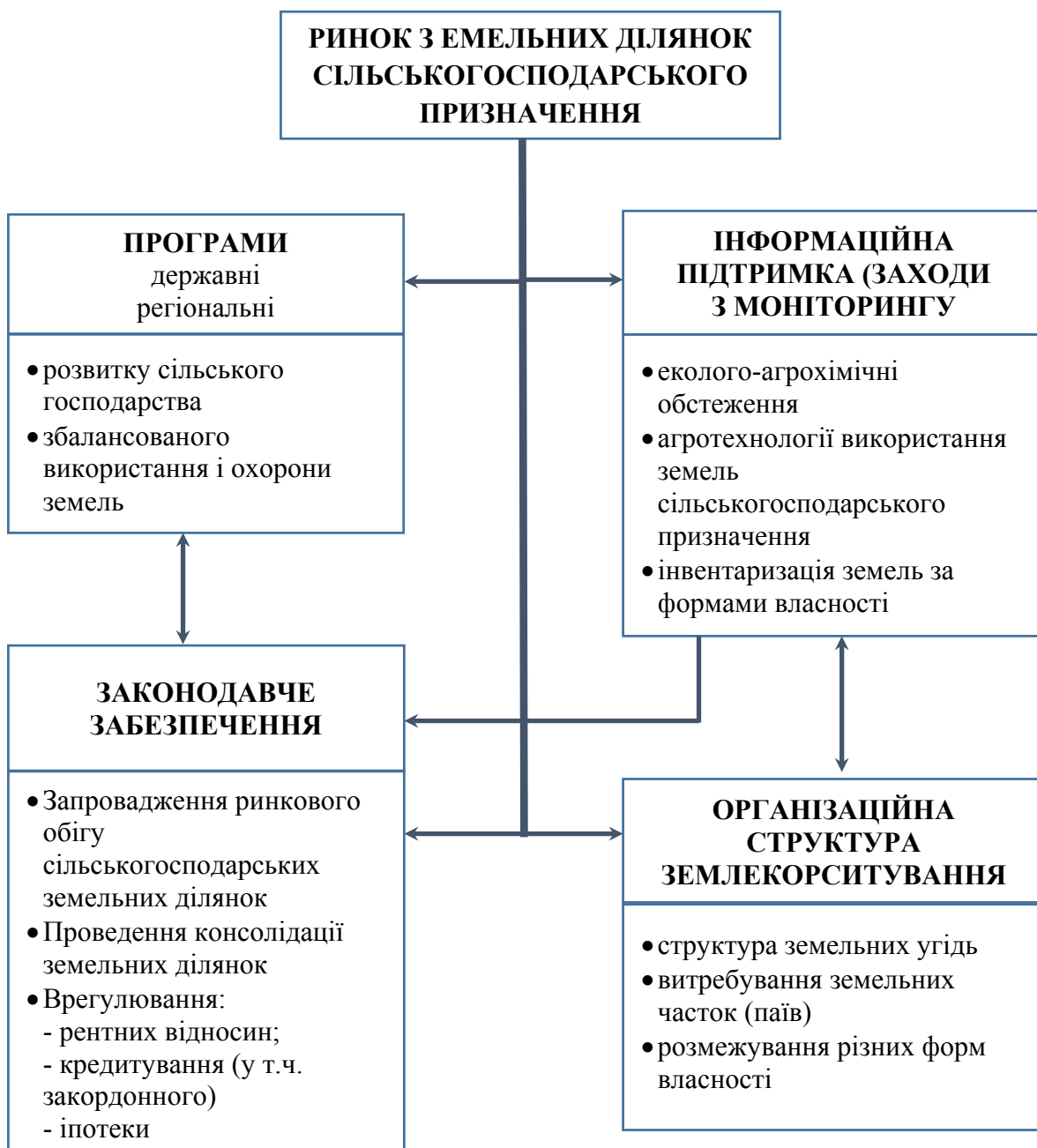
Крім того, потребують надання правового статусу питання консолідації ділянок з метою забезпечення інвестиційної привабливості ведення агровиробничої діяльності, що можливо досягти шляхом створення масивів спільної часткової власності замість індивідуальних ділянок [4, с. 18-19]. Тоді обіг ділянок (полів) більш оптимального розміру, на правах спільної часткової власності громадян, які є більшими суми окремих паїв за рахунок запроєктованих польових доріг, був би більш привабливим для потенційних інвесторів, ніж укладання угод з кожним власником окремого паю. Такий крок сприятиме полегшенню і прискоренню надходжень фінансових ресурсів, що відкриває можливість фінансування заходів із забезпечення прийняттого рівня агроекологічної безпеки. Таким чином, існують стратегічні

напрямки регулювання ринку земель в Україні, рис. 1, які носять еколого-економічний характер і спрямовані на забезпечення прийняттого рівня агроекологічної безпеки шляхом досягнення збалансованого рівня землекористування.

В контексті викладених проблем, що потребують вирішення на законодавчому рівні, слід акцентувати увагу на такому важливому аспекті, як регулювання права користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб. Актуальним є необхідність опрацювання механізму управління процесу використання ділянок щодо відтворення і збереження родючості ґрунтів на

ділянках земель сільськогосподарського призначення, упередження деградацій та законодавче розширення сфери взаємовідносин між механізмом державного управління та власниками земель і користувачами, у якості яких виступають територіальні громади та інші суб'єкти агропідприємницької діяльності.

Важливим кроком на шляху активізації обігу земельних ділянок стало прийняття Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо порядку проведення земельних торгів у формі аукціону» [5], яким запроваджено механізм продажу власне земельних ділянок держав-



**Рис. 1. Стратегічні напрямки регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні**

*Джерело: авторська розробка*

ної чи комунальної власності або ж прав на них у вигляді оренди, суперфіцію, емфітевзису. Крім того, вводиться обмеження переважного права купівлі, чим надаються рівні права всім формам землекористування. Завдяки дії цього закону стало можливим здійснення операцій щодо обігу земельних ділянок різної форми власності і у 2015 р. кількість продажу прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності склала 1134 од. загальною площею 27,9 тис. га за середнього розміру земельної ділянки 25 га (від 9,7 га у Харківській області до 62,9 га – у Херсонській). При цьому розмір орендної плати склав 1378 грн/га, а річна орендна плата за результатами земельних торгів у середньому по Україні зросли на 72% [6, с. 12]. Таким чином, наведений приклад є свідченням позитивного впливу за результатами впровадження механізму земельних торгів на обсяги надходження фінансових ресурсів. Викладені дані дають підстави для прогнозів щодо загального позитивного впливу на запровадження земельного ринку на оздоровлення загально-економічної ситуації в державі.

На шляху впровадження ринкових інструментів у процеси землекористування слід відмітити, що полегшення реєстрації прав на земельні ділянки, надання у широкому доступі повного спектру необхідної інформації, законодавче врегулювання правового режиму відумерлої спадщини вже на регіональному рівні, сприятиме удосконаленню земельних відносин. Це сприятиме досягненню основних цілей ринку агроземель, що віднесено до категорії стратегічних, якими є розвиток сільських територій, поліпшення соціально-економічної ситуації на тлі капіталізації підприємств і ліквідності земель та забезпечення збалансованого рівня землекористування.

Важливо наголосити, що запровадження вільного обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення за ринкових умов потребує проведення великого масиву роботи з удосконалення нормативно-законодавчого поля. Перш за все, слід відмітити, що вирішальна роль належить державі з питань, які стосуються обмежень зазначеного процесу, а також опрацювання інструменту вилучення ділянок у разі порушення встановлених правових рамок чи вимог, зміни цільового їх призначення. Важливим аспектом, який підлягає контролю з боку держави, це поява монополій як землевласників, так і монополій з виробництва агропродукції, а відтак, і контролювання монопольних рівнів цін як на землю, так і на сільськогосподарські товари. Крім того, з огляду на досвід інших країн, при запровадженні ринкового обігу агроземель, необхідно застосовувати ряд обмежень для протекції інтересів місцевих громад. Крім суб'єктного складу покупців, потребують законодавчого закріплення оптимальні розміри та

строки оренди, застосування прогресивних шкал та особливих режимів оподаткування фінансових результатів операцій із земельними ділянками; з врахуванням закріплених вимог щодо екологічних показників та параметрів, необхідно фіксувати необхідність збереження цільового призначення землекористування. Зазначені обмеження можуть встановлюватись і на регіональному рівні, на рівні громад.

У якості прикладу застосування обмежень можна скористатись досвідом Польської Республіки, де Агентство сільськогосподарської нерухомості володіє і користується переважним правом покупця. Також, у разі здійснення покупки через цей державний орган, урядом надаються суттєві пільги щодо кредитування. Зокрема, якщо землю придбано з метою формування нового агрогосподарства, то надається право розстрочення платежу покупцем на 30 років, а у випадку розширення за рахунок придбаних ділянок, вже існуючого фермерського господарства, така пільга діє упродовж 20 років. У розвинених країнах Європи, наприклад, запровадження ринкового обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення відбувався поступово, у декілька етапів. На етапі ставлення ринку земель на практиці діяв ряд законодавчо закріплених обмежень для цього процесу. Наприклад, важливим обмеженням, яке було спрямовано на захист інтересів місцевих громад, полягало у недопущенні на земельний ринок іноземних покупців. Так, у Болгарії, Чехії, Естонії, Угорщині, Румунії Литві, Латвії це обмеження встановлено на рівні 7 років, в Польщі – до 12 років. Крім того, у багатьох інших країнах діють обмеження щодо граничних розмірів ділянок: у Румунії – 100 га, Данії – 150 га, Угорщині – 300 га, Польщі – 500 га. В той же час запроваджено обмеження щодо мінімальної площі земельних ділянок задля упередження можливої надмірної фрагментації земельних масивів. Зокрема, вказаний вид обмежень запроваджено у Австрії, Іспанії, Італії, Португалії, Сербії, Швейцарії. Важливу роль у запровадженні ринку земель відіграє державна фінансова підтримка, яка, наприклад, у Польщі та Латвії втілюється у наданні пільгових кредитів на тривалі терміни: на 15 років під 2% та на 20 років під 3,3%, відповідно.

Отже, впровадження ринку ділянок сільськогосподарських земель є необхідним заходом, що сприятиме подоланню економікою України кризового стану. Але, при цьому необхідно мати на меті виконання головного завдання – збереження існуючих агропідприємств, фермерських господарств, створення сприятливих економічних умов для забезпечення сільської зайнятості, прийняттого рівня агроекологічної безпеки, що є умовою розвитку сектору сільського господарства України. Крім того, успішне запровадження ринку земель немож-

**Фази впровадження ринкового обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення**

Учасники ринку	Обмеження	Результат
<b>Початкова фаза</b>		
Фізичні особи, територіальні місцеві громади	Максимальна площа 100-200 га на 1 особу	Підтримка особистих селянських господарств та сімейних ферм
<b>Фаза розвитку</b>		
Юридичні особи	– маргінальні значення площ ділянок	Переважне право на купівлю за орендарем, орендарем чи власником прикордонної ділянки
	– продаж через 10 років	
	– не справляється мито за продаж	
<b>Повноцінне функціонування ринку</b>		
Міжнародні інвестори	– маргінальні значення площ ділянок	Переважне право на купівлю за громадянами України
	– продаж через 10 років	

*Джерело: опрацьовано автором на основі [4; 6]*

ливе без вивчення та адаптації до національних умов набутого досвіду інших країн та має реалізовуватись у декілька фаз розвитку ринку, табл. 1.

Відзначимо, що забезпечення успішного результату запровадження ринкового обігу земельних ділянок агропризначення у підсумку забезпечить надходження фінансових ресурсів на розвиток сільського господарства та впровадження заходів збалансованого землекористування, що є умовою забезпечення прийнятного рівня агроекологічної безпеки.

**Висновки з проведеного дослідження.**

Визначені стратегічні напрямки регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні сприятимуть забезпеченню збалансованого рівня землекористування, як основи досягнення прийнятного рівня агроекологічної безпеки регіонів. В свою чергу, запровадження ринку сільськогосподарських земель в Україні відкриває можливість підвищення капіталізації агропідприємств, отримання позик під заставу земельних ділянок та/або прав їх використання. Це є поштовхом для активізації реформ в економіці та підвищує інвестиційну привабливість в аграрного сектора України, що відкриває можливість розвитку переробної галузі сільськогосподарської продукції та нарощуванню частки доданої вартості, підвищення прибутковості сільськогосподарського виробництва в цілому з усім комплексом позитив-

них наслідків соціального та еколого-економічного характеру.

**БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:**

1. Указ Президента України «Про основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки» від 30.05.2001 № 372/2001 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/372/2001>.
2. Постанова Верховної Ради України «Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України від 11.12.2014 р. № 26-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/26-19>.
3. Постанова Верховної Ради України «Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України від 14.04.2016р. №1099-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1099-19>.
4. Національна доповідь щодо завершення земельної реформи / за наук. ред. Л.Я. Новаківського. – К.: Аграр. Наука, 2015. – 48 с.
5. Закон України «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо порядку проведення земельних торгів у формі аукціону» від 05.07.2012 р. № 5077-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5077-17>.
6. Лупенко Ю.О., Ходаківська О.В. Наукові засади запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення: наукова доповідь / Ю.О. Лупенко, О.В. Ходаківська. – К. : ННЦ «ШФУ», 2016. – 40 с.