

РЕАЛІЗАЦІЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК ВАЖЛИВИЙ КОМПОНЕНТ
ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В АГРАРНОМУ СЕКТОРІIMPLEMENTING REGULATORY POLICY AS AN IMPORTANT
COMPONENT OF LAND RELATIONS IN THE AGRICULTURAL SECTOR

Метою нашого дослідження обґрунтування основних проблем та аспектів реалізації сучасної регуляторної політики як важливого компоненту земельних відносин в аграрному секторі. Відносини прав власності в національній економіці знаходять відображення в індексних показниках міжнародних рейтингів, наприклад, Індекс економічної свободи (Index of Economic Freedom), Глобальний індекс конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index), Doing Business. Доведено, що важливим для даного дослідження показником у системі Doing Business є Індекс якості адміністрування землі (Quality of the land administration index), він підтверджує низький рівень якості регулювання відносин власності на землю в Україні, які є важливою частиною загальних відносин власності.

Ключові слова: регуляторна політика, аграрний сектор, земельні відносини, права власності, державне регулювання.

Целью нашего исследования является обоснование основных проблем и аспектов реализации современной регуляторной политики как важного компонента земельных отношений в аграрном секторе. Успешность регулирования отношений собственности на землю обоснованно рассматриваются как ключевой, фундаментальный фактор эффективности всего спектра аграрных отношений в национальной экономике. Отношения прав собственности в национальной экономике находят отражение в индексных показателях международных рейтингов, например, Индекс экономической свободы (Index of Economic

Freedom), Глобальный индекс конкурентоспособности (Global Competitiveness Index), Doing Business. Доказано, что важным для данного исследования показателем в системе Doing Business является Индекс качества администрирования земли (Quality of the land administration index), он подтверждает низкий уровень качества регулирования отношений собственности на землю в Украине, которые являются важной частью общих отношений собственности.

Ключевые слова: регуляторная политика, аграрный сектор, земельные отношения, права собственности, государственное регулирование.

The purpose of our research is to substantiate the main problems and aspects of the implementation of modern regulatory policy as an important component of land relations in the agricultural sector. The success of regulation of land ownership relations is reasonably considered as a key, fundamental factor in the efficiency of the entire spectrum of agrarian relations in the national economy. The relations of property rights in the national economy are reflected in the indexes of international ratings, such as the Index of Economic Freedom, the Global Competitiveness Index, Doing Business. It is proved that the Doing Business indicator is important for this study as the Quality of the Land Administration Index, and it confirms the low level of quality control of land ownership relations in Ukraine, which is an important part of the general property relations.

Key words: regulatory policy, agrarian sector, land relations, property rights, state regulation.

УДК 338.43

Купчишина О.А.

аспірант

Миколаївський національний
аграрний університет

Постановка проблеми. Державна регуляторна політика в усіх країнах світу орієнтована на розробку регуляторних актів, які б досягали поставлених цілей за мінімальних витрат. Стосовно аграрного сектору слід зазначити той факт, що важливим аспектом державного регулювання агробізнесу є регулювання земельних відносин, які складають його основу. Починаючи з 1992 р. в Україні почалося реформування земельних відносин, яке не добігло свого логічного завершення у вигляді ринку землі. При цьому земельні відносини слід розглядати як особливу частину відносин власності в економіці, тому для їх аналізу доречно застосувати міжнародні показники, які відображують саме рівень розвитку відносин власності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми регуляторної політики та особливості її реалізації в аграрному секторі вивчалися багатьма дослідниками, серед яких Н. Малишева, В. Мартиненко, В. Ляшенко, О. Жулінська, В. Криленко, О. Яценко, О. Шибаніна та інші. Але осо-

бливо актуальними залишаються питання впливу регуляторної політики на земельні питання, які до цього часу в Україні не відрегульовано.

Метою статті є обґрунтування основних проблем та аспектів реалізації сучасної регуляторної політики як важливого компоненту земельних відносин в аграрному секторі

Виклад основного матеріалу. Успішність регулювання відносин власності на землю обґрунтовано розглядаються як ключовий, фундаментальний фактор ефективності усього спектру аграрних відносин у національній економіці. На поточний момент в Україні держава забезпечує три форми власності: державну, комунальну і приватну, рівноправність яких фіксує Закон України «Про власність».

Діяльність сільськогосподарських підприємств, у т. ч. й регламентація відносин власності, регулюється Господарським кодексом України, Цивільним кодексом України, Земельним кодексом України, Законами «Про колективне сільськогосподарське підприємство», «Про селянське

фермерське господарство» та іншими актами законодавства України.

Впродовж років незалежності Верховною Радою України було прийнято низку законів, які створюють умови для розвитку різних форм власності на селі. Особливості відносин власності, пов'язані з веденням фермерського господарства, закріплено у Законі України «Про селянське (фермерське) господарство» [1], згідно якого громадяни мають право на добровільне створення фермерських господарств, а самі господарства мають право на самостійну господарську діяльність та рівність між іншими форм господарювання. Відносини власності в межах колективних сільськогосподарських підприємств, їхній економічний суверенітет гарантує Закон «Про колективне сільськогосподарське підприємство» [2].

У преамбулі Закону зазначено: «Закон гарантує недопустимість втручання держави у здійснення господарських функцій колективного с.-г. підприємства, обмеження його права та інтересів з боку органів державної влади. Закон забезпечує рівні права колективних сільськогосподарських підприємств з державними підприємствами, фермерськими господарствами, іншими суб'єктами господарювання». З урахуванням того, що даний Закон було прийнято у 1992 р., для початку економічних реформ це було достатньо прогресивним ринковим формулюванням.

Введення приватної власності на землю в Україні мало наслідком проблему формування ринку землі, на якому б відбувалися угоди з купівлі продажу приватних земельних ділянок. Основним аргументом на користь є «необхідність перетво-

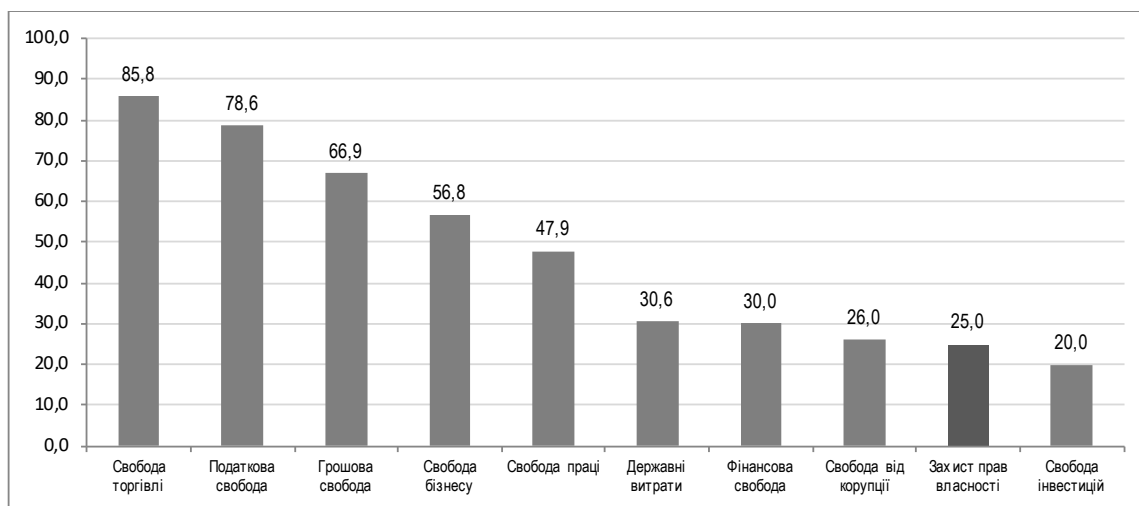


Рис. 1. Значення субіндексів Індексу економічної свободи (Index of Economic Freedom) для України за 2016 р.

Джерело: збудовано автором на основі даних [4]

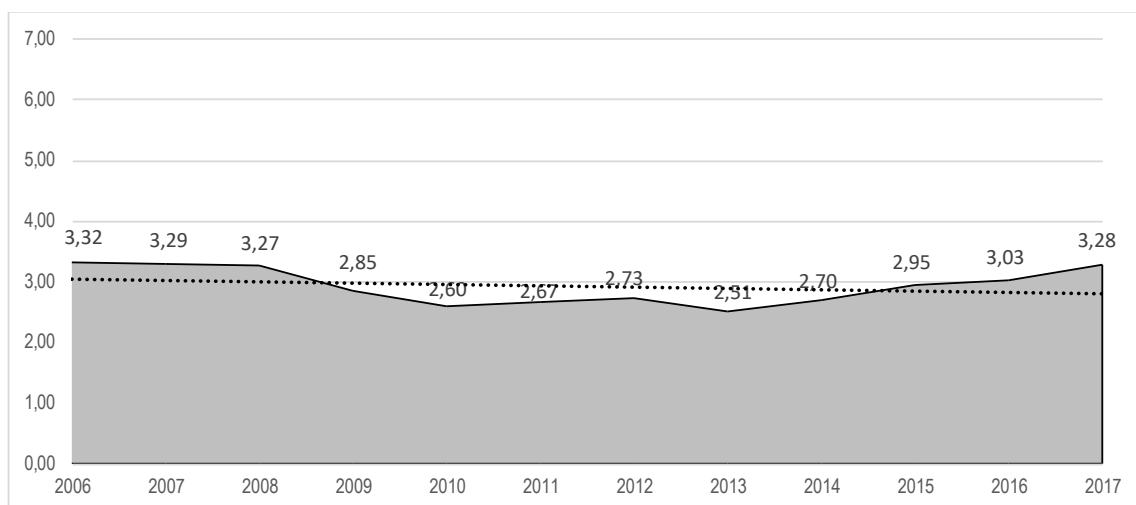


Рис. 2. Динаміка субіндексу «1.01. Права власності» Глобального індексу конкурентоспроможності (GCI) (макс. значення 7) для України за 2005-2017 рр. з лінійним трендом

Джерело: збудовано автором на основі даних [5]

рення земель сільськогосподарського призначення у товар об'рунтовується відсутністю можливості продавати і купувати землю громадянами, які мають земельні ділянки у приватній власності, що порушує їх права» [3, с. 36]. Разом з тим висувуються серйозні аргументи на користь суттєвих обмежень вільного обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

Відносини прав власності в національній економіці знаходять відображення в індексних показниках міжнародних рейтингів, наприклад, Індекс економічної свободи (Index of Economic Freedom) містить субіндекс «Захист прав власності». Наведені на рис. 1 дані для України за 2016 р. свідчать про вкрай низьке значення цього показника на рівні 25 %.

Також невтішну картину із захистом прав власності в Україні відображує субіндекс «01. Права власності» Глобального індексу конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index), методику якого розроблено і використовується Світовим економічним форумом (World Economic Forum). Дані індексу представлено на рис. 2.

Динаміка субіндексу «1.01. Права власності» для України за 2006-2017 рр. показує стан із захистом прав власності в Україні як «нижче середнього». За максимального значення у 7 балів цей субіндекс для України ніколи за роки дослідження не досяг й половинного значення. Його максимальне значення спостерігалось у 2006 р. і становило 3,32 бали з 7 можливих.

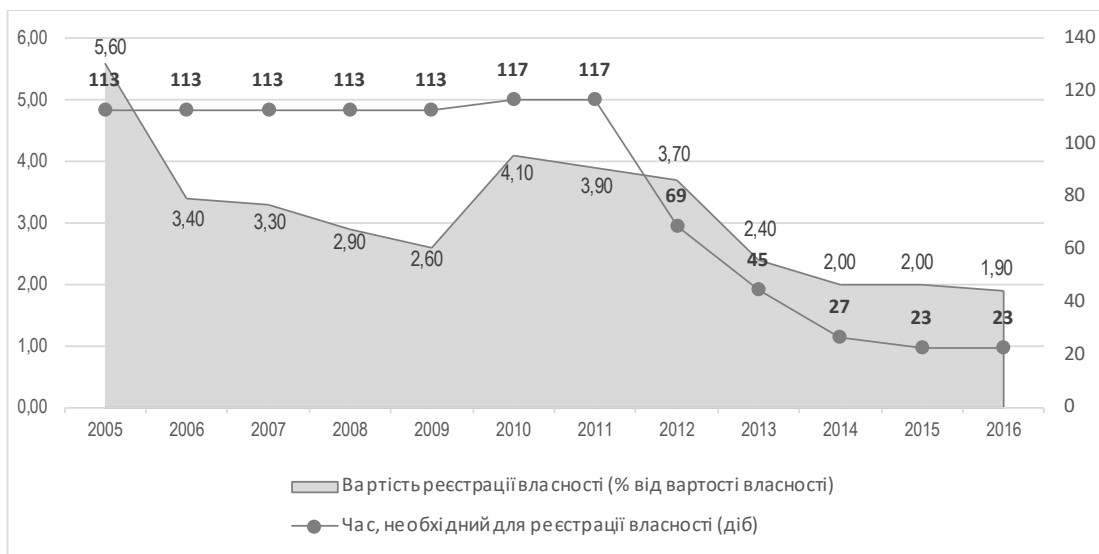


Рис. 3. Динаміка субіндексу «Вартість реєстрації власності» (% від вартості власності, ліва шкала) та субіндексу «Час, необхідний для реєстрації власності» (діб, права шкала) індексу Doing Business для України за 2015-2016 рр.

Джерело: збудовано автором на основі даних [6]

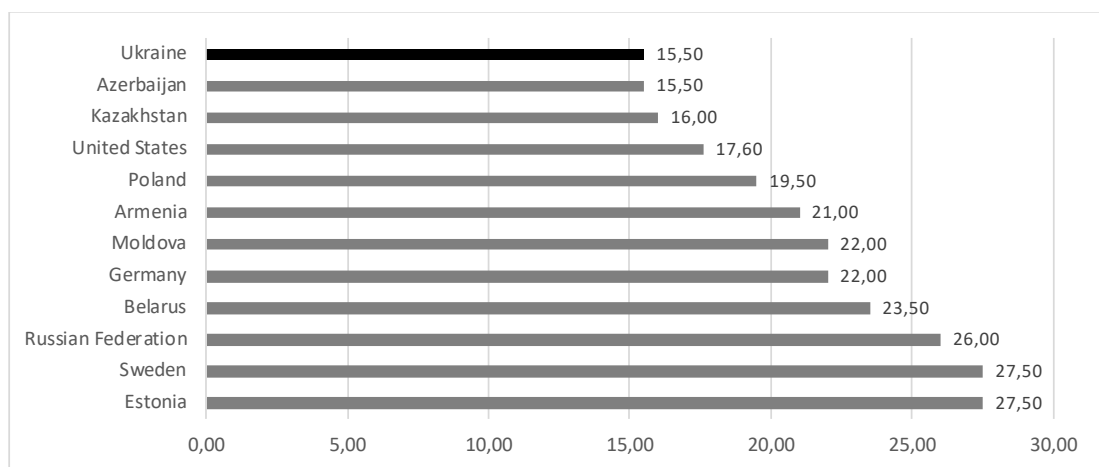


Рис. 4. Значення Індексу якості адміністрування землі у системі індексів Doing Business для України та деяких країн за 2016 р.

Джерело: збудовано автором на основі даних [6]

При цьому у 2009-2014 рр. спостерігається «провал» значень субіндексу з історичним мінімумом у 2013 р. на рівні 2,51 бал. Після цього спостерігається відновлення втрачених позицій, хоча на 2017 р. субіндекс не досяг максимуму 2006 р. Аналіз даних за допомогою лінійного тренду показує статистичне погіршення рівня захисту прав власності в Україні за 2006-2017 рр.

Стан із захистом прав власності в Україні також відображають показники з рейтингу Світового банку Doing Business. На рис. 3 представлено дані за показниками, які відображають якість регуляторної політики у сфері специфікації і захисту прав власності – вартість реєстрації власності та час, який необхідно витратити на реєстрацію прав власності.

Наведені дані свідчать про суттєвий прогрес України у цій сфері за останнє десятиліття: якщо на 2005 р. вартість реєстраційних процедур становила 5,6 % від вартості власності і вимагала 113 діб, то на 2016 р. ці показники дорівнювали 1,9 % і 23 діб відповідно. Тобто в результаті вдосконалення процедур реєстрації власності відбулося скорочення витрат на її реєстрацію майже у 3 рази, витрати часу зменшилися майже у 5 разів, що дає підстави засвідчити політику дерегуляції у сфері реєстрації прав власності в Україні з 2005 р. по 2016 р.

Важливим для даного дослідження показником у системі Doing Business є Індекс якості адміністрування землі (Quality of the land administration index), який введено у методологію й вимірюється починаючи з 2014 р. Дані показника за 2016 р. для України та деяких економік наведено на рис. 4.

Цей показник підтверджує низький рівень якості регулювання відносин власності на землю в Україні, які є важливою частиною загальних відносин власності. Дані свідчать, що в Україні якість адміністрування земельних питань є однією з найнижчих серед пострадянських економік, значно поступаючись якості адміністрування в РФ (15,5 балів проти 26,0 з 30 можливих). Разом з тим, для деяких розвинутих економік, значення цього показника також є відносно низьким – наприклад, для США його значення становить лише 17,6 балів з 30,0.

Крім того групою експертів світового банку в 2016 році було презентоване дослідження «Global Indicators of Regulatory Governance» в рамках якого аналізуються дані зі 185 країн: 46 в країнах Африки, 30 в Латинській Америці і Карибському басейні, 32 в групі з високим рівнем доходу ОЕСР, 25 в Східній Європі і Центральній Азії, 25 у Східній Азії і Тихому океані, 20 на Близькому Сході і Північній Африці, і 7 в Південній Азії.

В процесі дослідження здійснюється оцінка практики національних правил, що стосуються підприємницької діяльності. Також представлені детальні відомості про те, як і де громадськість

може оскаржувати рішення регуляторних органів або отримати доступ до нормативно-правової бази.

За результатами рейтингу 2016 року показники України виявилися на рівні таких країн, як Німеччина та Польща. Найкращі результати, очевидно, у Великій Британії, Канаді та США. Така оцінка України, в першу чергу – це показник виконання процедур при прийнятті рішень Урядом.

Загальний показник України за даними «Global Indicators of Regulatory Governance» складає 5,2 бали (5 місце в рейтингу), що дозволило оцінити українську регуляторну політику на рівні країн західної Європи.

Від 0 до 1 оцінено такі показники для України:

- оприлюднення проекту регуляторного акту – 0,8;
- проведення консультацій – 0,8;
- інформація (звіт) про результати консультацій – 0,8;
- проведення оцінки регуляторного впливу – 1;
- наявність спеціального органу завданням якого є здійснення огляду та моніторингу оцінки регуляторного впливу, що проводиться іншими окремими установами або державними органами – 1;
- оприлюднення оцінки регуляторного впливу – 1 [7].

Висока оцінка для України базується на дисципліні оприлюднення проектів нормативно-правових актів, підготовки та оприлюднення аналізів регуляторного впливу до проектів регуляторних актів та наявності публічних консультацій. Оприлюднення обґрунтування у вигляді аналізу регуляторного впливу та проведення консультацій спрямовані на те, щоб зробити регуляторні акти ефективними й результативними, тобто такими, що відповідають вимогам економіки України. «Якщо дотримуватись усіх правил, то нормативно-правовий акт стає творчістю всіх учасників процесу», - заявила Голова Державної регуляторної служби Ксенія Ляпіна [8].

Якщо акцентувати увагу на показниках, то проект досліджує такі компоненти, як передбачуваність регуляторного середовища та здатність зацікавлених сторін оскаржувати нормативні документи, а також доступність нормативно-правової бази у зведеному вигляді.

В регуляторній діяльності важливу роль відіграють і громадяни, суб'єкти господарювання, їхні об'єднання та наукові установи, а також консультативно-дорадчі органи, створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування, які представляють інтереси громадян і суб'єктів господарювання.

Кожен регуляторний акт повинен пройти кілька етапів відстеження результативності (базове, повторне, періодичні). При цьому, відповідно до статті 6 Закону України «Про засади державної регуляторної

політики у сфері господарської діяльності», приватні особи та їх об'єднання можуть бути залучені регуляторними органами до виконання заходів з відстеження результативності регуляторного акта, або можуть провести такі заходи власними силами.

Висновки. Отже, на нашу думку, на сучасному етапі розвитку регуляторної політики можна визначити три основних рівня її реалізації:

– глобальна регуляторна політика, що досліджує в рамках проекту Світового Банку «Global Indicators of Regulatory Governance», взаємодію урядів різних країн світу з громадськістю в процесі формування регулювань, що впливають на бізнес-середовище;

– національна регуляторна політика, яка на рівні України формується державною регуляторною службою;

– регуляторна політика галузевого рівня, що здійснюється профільними інституціями в рамках національного законодавства.

Саме взаємозв'язок цих трьох рівнів дасть можливість ефективно вирішувати спірні питання в різних галузях економіки в цілому, та земельні питання зокрема.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Закон України «Про селянське (фермерське) господарство». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2009-12>
2. Закон України «Про колективне сільськогосподарське підприємство». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2114-12>
3. Мартиненко В. Ф. Земля як інвестиційний ресурс у системі суспільного розвитку. Науковий вісник «Демократичне врядування». 2009. Вип. 3. С. 36-46. URL: http://vivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik3/fail/+Martynenko.pdf
4. Офіційний сайт Index of Economic Freedom. URL: <http://www.heritage.org/index/>
5. Офіційний сайт Глобального індексу конкурентоспроможності (GCI). URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>
6. Офіційний сайт Doing Business. URL: <http://www.doingbusiness.org/data>
7. Україна лідирует в Европе по качеству регуляторной политики. URL: <http://ubr.ua/business-practice/laws-and-business/ukraina-lidiruet-v-evrope-po-kachestvu-regulatornoi-politiki-447500>
8. Державна регуляторна служба України. URL: <http://www.drs.gov.ua/>