

Ольга Зигрій,

кандидат економічних наук,
доцент кафедри цивільного права і процесу
Тернопільського національного
економічного університету

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ СТАНОВЛЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ ЗЕМЛІ В УКРАЇНІ

Розглянуто питання щодо проведення земельної реформи в Україні. Проведено дослідження позитивних і негативних сторін дії мораторію та введення ринку землі. Проведено детальний аналіз впливу відкриття ринку сільськогосподарських земель на економічний добробут і потенційний прибуток (збиток) різних зацікавлених сторін.

Ключові слова: мораторій, ринок землі, Земельний кодекс, земля, право власності, купівля-продаж.

Табл.: 1; бібл.: 13.

Зыгрий О.

Законодательное обеспечение процесса становления и функционирования рынка земли в Украине

Рассмотрен вопрос о проведении рыночных реформ в Украине, в частности земельной. Проведено исследование положительных и отрицательных сторон действия моратория и введения рынка земли. Проведен детальный анализ влияния открытия рынка сельскохозяйственных земель на экономическую и потенциальную прибыль (убыток) различных заинтересованных сторон.

Ключевые слова: мораторий, рынок земли, Земельный кодекс, земля, право собственности, купля-продажа.

Zyhrü O.

Legislative support of the process of formation and functioning of the land market in Ukraine

The article deals with issues related to market reforms in Ukraine, including land. The primary importance is to provide the sustainable development, good management, welfare and economic opportunities for citizens. It is very actual research in the field of land policy and analysis of concrete measures for solution of problems related to land under conditions.

It is considered that the impact of the requirements of the International Monetary Fund, where there is the urgent problem of the enactment of the law of the turnover of agricultural land. Situations that may occur in Ukraine due to the removal of the moratorium on land sales are analyzed. Positive and negative sides of the moratorium and the introduction of the land market are investigated. It is revealed that the issue of land ownership, namely the possession, use and disposal of land resources in agriculture which require further discussion. It is made the detailed analysis of the impact of market opening of agricultural land on economic well-being and potential profit (loss) of various stakeholders. It is established that, purchase and sale of land will increase farm efficiency, promote economic growth in of the village, agricultural sector; increase the export potential of the country, facilitate access to credit for small and medium businesses. We consider macroeconomic factors, standard of living, investment climate, social norms and demographic characteristics of the population, measures of state regulation, natural features, physical characteristics of the land. It is proposed suggestions concerning the formation and development of the agricultural land, the establishment of reliable institutional and regulatory framework of functioning market and real protection of rights of owners.

Keywords: moratorium, land market, land code, land, ownership, sale and purchase.

Постановка проблеми. Земельна політика в Україні має важливе значення для забезпечення стійкого розвитку, добробуту населення, раціонального управління та економічних можливостей громадян України. Останніми роками питання проведення реформ постало досить гостро. Головна причина занепаду економіки держави полягає в затягуванні проведення земельної реформи. Введення ринку землі породжує і суперечки як між противниками, так і прихильниками цієї тематики. Ключовим залишається питання власності на землю в сільському господарстві, де володіння, користування й розпорядження земельними ресурсами вимагають подальших ґрунтовних обговорень та прийняття рішень. Питання щодо становлення та функціонування ринку землі завжди актуальне для суспільства та спонукало до вибору цієї теми.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження вказаної тематики в Україні уже частково висвітлювалося у працях провідних науковців, зокрема: Д. І. Бабміндра, Г. І. Балюка, Є. Галиновської, А. П. Гетьмана, Ю. Г. Гуцуляка, П. Ф. Кулиничя, Т. О. Коваленко, А. М. Мірошниченка, О. С. Лисанець, Н. І. Титової, А. М. Третяка, О. Пендзин, М. М. Федорова, В. В. Юрчишина, А. В. Урсу, М. В. Шульги. Незважаючи на це, таке питання вимагає постійного вивчення, оскільки впровадження ринку землі активно схвалює Міжнародний валютний фонд і наполягає на прийнятті закону України про обіг земель, що призведе до зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення. З року в рік в нашій державі чи то з політичних міркувань, чи то з практичної сторони існує доволі значна кількість противників введення вільного продажу землі. Питання мораторію на продаж земель с/г призначення й надалі є дискусійним, викликає шквал емоцій, як у великих бізнесових структурах, так і в політиків та аграрних магнатів. Здавалося б, що це питання за стільки років мало би бути вичерпаним та давно узгодженим, однак щороку повертає до проблеми невизначеності як аграріїв, політиків, так і власників земельних ділянок. Враховуючи це, дане питання все ще не вивчене повністю та зумовлює проведення подальшого аналізу.

Метою дослідження є доопрацювання та дослідження питань щодо законодавчого забезпечення становлення й функціонування ринку землі в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Земельна реформа в нашій державі діє з 1991 року та спрямована на подолання монополії права державної власності на землю, створення належних умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання та раціонального використання й охорони земель, а також на формування та розвиток ефективного ринкового обігу земель. Здійснення земельної реформи змінило сутність і характер земельних відносин в Україні та призвело до появи механізму ринкового обігу земель як нового інституту земельного права [6, с. 3; 8, с. 5]. Оскільки земля – це єдиний товар, який не виробляється, тому й цінується значно вище, ніж усі інші.

У лютого 2019 р. набув чинності закон про продовження мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення до 1 січня 2020 р., незважаючи на те, що 22 серпня 2018 р. вступило в силу рішення Європейського суду, згідно з яким мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення визнаний таким, що порушує права людини. Конституційний Суд України відмовився оцінювати конституційність мораторію, незважаючи на рішення Європейського суду з прав людини [11].

З 2001 р. в Україні власники земельних часток (паїв) та окремі земельні ділянки сільськогосподарського призначення у зв'язку з прийняттям низки законодавчих актів позбавлені права розпоряджатися своїми наділами. Їхні права цього року знову обмежив введений в дію мораторій на продаж земель с/г призначення відповідно до Закону України «Про внесення змін до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель», що передбачає наступне – до набрання чинності законом про обіг земель сільськогосподарського призначення, але не раніше 1 січня 2020 року, забороняється:

- внесення права на земельну частку (пай) до статутних капіталів господарських товариств;
- купівля-продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, крім викупу (випуку) їх для суспільних потреб;
- купівля-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок і зміна цільового призначення (використання) земельних ділянок, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб для ведення товарного сільськогосподарського виробництва [2].

Продовжуємо стверджувати, що дане положення суперечить правам власників земельних ділянок закріпленому в п. 1 ст. 90 Земельного кодексу України, де вказано, що власники земельних ділянок мають право продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину [3; 6, с. 4].

У квітні 2017 р. Міжнародний валютний фонд оприлюднив Меморандум з Україною, де передбачено низку структурних реформ, однією з яких є земельна. З метою отримання подальших траншів від міжнародного кредитора Україна зобов'язується прийняти закон про обіг земель сільськогосподарського призначення, що дасть змогу встановити терміни скасування мораторію на продаж с/г земель та відобразити сам механізм майбутнього продажу.

Проте, на думку науковців та практиків, вимоги Міжнародного валютного фонду та потреба України у зовнішньому фінансуванні може суттєво змінити ситуацію щодо вільного продажу землі. Стає зрозумілим, що продовження мораторію стримує створення цивілізованого земельного ринку, не вирішує наявних проблем, а, навпаки, призводить до нагромадження нових [6, с. 4].

Тенденції використання земельних ресурсів та їхній стан в Україні характеризуються вкрай негативно. Неодноразово згадувалося, що подальші деградаційні процеси потенціалу сільськогосподарських земель можуть мати катастрофічні наслідки. Наприклад, родючість ґрунтів має негативні наслідки, потребує хоча б збереження чи підтримання належного рівня. Також не відбувається дотримання раціональних сівозмін, забезпечення проведення полезахисних заходів. Болючим є питання щодо обробітку культур різними хімікатами, які мають невідворотній процес не тільки для ґрунтів, а й для жителів прилеглих територій, тварин, бджіл.

Щодо земель, які не потрапляють під дію мораторію, то на них поширюється низка тіньових схем, зокрема корупційних. Емфітевзис – один із шляхів фактичного продажу. З 1 січня 2019 р. Законом обмежує максимальний строк дії емфітевзису і встановлюється в розмірі не більше 50 років. Використавши офіційні дані, проведемо аналіз переданих на правах емфітевзису земельних ділянок з останні роки (табл. 1).

Таблиця 1.

Кількість земельних ділянок, переданих на правах емфітевзису, 2015–2017 рр.

	Роки			2017/2015, разів
	2015	2016	2017	
К-сть земельних ділянок	1960	3535	5200	2,65

Джерело доступу : <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/11/29/643118/>

Аналізуючи табл. 1 бачимо, що популярність емфітевзису зростає. У 2016 р. за такими угодами до нових фактичних власників перейшли понад 40 тис. га – це понад 11 тис. ділянок переданих на правах емфітевзису і у 2017 р. майже у 3 рази більше, ніж у 2015 р.

Проведений «Моніторинг земельних відносин» свідчить, що останні три роки в Україні здійснено 3,6 млн. трансакцій щодо землі, а це 15–20% ділянок, які належать іншим власникам чи користувачам, зокрема 89,5% стосується аграрних земель.

Ринок сільськогосподарських земель в Україні за останні три роки можна прирівняти до понад 3,2 млн трансакцій. Як зазначає джерело, майже 95% цих трансакцій, а це понад 3 млн, стосуються передавання землі у спадок або здавання в оренду (76,1%). На спадщину припадає 18,3%, на купівлю-продаж – 3,1%, на міну-дарування – 1,6%, на емфітевзис – 0,8%, на іпотеку – лише 0,05% [12].

Ще одним невивченим питанням є оренда сільськогосподарської землі, яка виступає як безвихідь для пайовиків. Найбільшою необхідністю є регулярно переукладати договори, їх термін має становити не більше 49 років. Кількість укладених договорів оренди важко визначити, оскільки частина їх не реєструється, інша частина – відмерла спадщина чи неотримані паї. Останні можуть обробляти земельні ділянки без укладання договорів, оскільки власник не встановлений або неспроможний укласти договір.

З однієї сторони, аграрії обстоюють свою точку зору тим, що витрачають суттєві кошти на обслуговування договорів оренди, сума яких сягає 107 грн. за га в рік, у масштабах країни – це щонайменше 80 млн дол. Крім того, орендарі змушені на утримування в штаті працівників, за яких може здійснюватися інвестування у виробництво [12]. Водночас обмеження на ринку землі не завадили АПК стати феноменально успішним, генеруючи до 12% ВВП країни, забезпечуючи третину експортного виторгу і вивівши Україну в рейтинг ТОП-10 постачальників зернових на світовий ринок [6, с. 5; 13].

З іншої сторони український ринок оренди характеризується локальними монополіями. У даній ситуації орендна плата априорі не може бути високою. У середньому річна плата за оренду паю становить близько 2000 грн, тоді як у Європі – це 250-300 дол.

Якщо аналізувати дану ситуацію, стає зрозуміло, що від мораторію втрачають передусім землевласники. При цьому власник жодним чином не може вплинути на те, як орендар використовує його землю. Водночас орендар не зацікавлений у довгострокових інвестиціях та збереженні родючості ґрунтів.

Портрет українського ринку землі доповнюється ще й передаванням державних земель в оренду без аукціонів, часом за символічну плату і на 49 років або у вигляді напівлегального договору на спільний обробіток.

З 2016 р. ситуація дещо змінилася. Використання земельних аукціонів на продаж та оренду державних земель стало обов'язковим, але старі договори залишилися. Їхня дія поширюється на більшість державних земель, переданих в оренду [12].

Підтримую думку науковців, що земля як основний фактор виробництва в Україні недооцінена, оскільки виробники користуються нею фактично за безцінь [4, с. 65].

Аналізуючи дану ситуацію розуміємо, що продовження дії мораторію на продаж сільськогосподарських земель може призвести до того, що через декілька років його скасування буде зайвим, оскільки більшість земель відійдуть у власність аграрних підприємств. Саме зараз необхідно замислитися, що дасть Україні вільний продаж землі, і які ризики й можливості він несе. Зазвичай прихильники і противники ринку землі впадають у крайнощі й обіцяють або обов'язковий колапс і соціальний вибух у селі, або негайне процвітання й залучення багатомільярдних інвестицій.

Важливим виступає визначення вартості землі, на яку впливає сукупність факторів: макроекономічні чинники, рівень життя населення, інвестиційний клімат, соціальні норми і демографічні особливості населення, заходи державного регулювання, природні особливості, фізичні характеристики земельних ділянок. Головним аспектом є те, що фактична вартість землі відрізняється від розміру земельної ділянки. Розрізнені земельні ділянки користуються набагато меншим попитом, тому окремі паї можуть виявитися нікому не потрібними, крім орендаря. У цьому разі немає потреби пропонувати ціну за землю вищу за кадастрову вартість. Зрозуміло, що на орендованій землі виробник не мотивований вкладати довгострокові інвестиції. Однак без створення надійних інституційних і регуляторних засад функціонування ринку й реального захисту прав власників вільний ринок працювати не може й не буде. Якщо говорити про оцінку власниками паїв ймовірності різних негативних наслідків, скасування мораторію безпосередньо для них та їхніх сімей певною мірою залежить від фінансового становища домогосподарства.

У зв'язку із цим важливо розуміти, що законодавчим регулюванням відкриття ринку землі не можна вберегти всі без винятку домогосподарства від системних ризиків, які стосуються всіх сфер або є об'єктивною складовою ринкової економіки. Наша держава повинна виходити з реальних можливостей та ситуацій, які притаманні для української економіки.

Висновки. Підсумовуючи проведені дослідження щодо законодавчого забезпечення становлення та функціонування ринку землі в Україні, необхідно зазначити, що земельним законодавством визначено основні заходи правового регулювання земельних ресурсів, їх становлення, функціонування, охорону та контролювання. Існування ринку землі не можна вважати завершеним і здійснювати перетворення земельних відносин на зразок європейських. Держава зобов'язана стимулювати ринковий обіг земельних ділянок на правовій основі. Основним має бути визначення правових засад ринкового обігу земельних ділянок. Законопроект «Про ринок земель» матиме вплив на зміст договорів, на основі яких відбуватиметься перехід права власності на земельні ділянки, – договорів міни, дарування, а також угод щодо довічного утримання, передачі земельних ділянок у заставу та при спадкуванні. У результаті на основі співвідношення пропозиції та попиту на земельні ділянки будуть формуватися ринкові ціни на землю, які потім застосовуватимуться і для регулювання неринкового обігу земельних ділянок.

Список використаних джерел

1. Данкевич В. Є. Світові тенденції розвитку ринку земель сільськогосподарського призначення. Землекористування. 2014. №1. С. 121–125. URL: http://natureus.org.ua/repec/archive/1_2014/21.pdf (дата звернення: 10.06.2019).
2. Закон України «Про внесення змін до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2019. № 7. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1669-19> (дата звернення: 10.06.2019).
3. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*, 2002. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page> (дата звернення: 10.06.2019).
4. Зигрій О. В. Вплив мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 3 (7). С. 64–69. URL: <http://www.tne.u.edu.ua/uf/scientific-journal-uf/> (дата звернення: 11.06.2019).
5. Зигрій О. В. Деякі питання щодо впливу мораторію на становлення та розвиток ринку землі в Україні. *Економіка та суспільство*. 2017. № 8. URL: <http://economyandsociety.in.ua> (дата звернення: 11.06.2019).
6. Зигрій О. В. Правові засади становлення та особливості функціонування ринку землі в умовах викликів глобалізації : монографія Stalowa Wola, 2017. st. 297–314. URL: <http://dspace.tne.u.edu.ua/handle/316497/25084> (дата звернення: 12.06.2019).
7. Zyhrii O., Kovalchuk Yu. Legal Basis of Land Market Regulation in Modern Ukraine. *Eurasian Academic Research Journal*. 2018. № 2 (20). P. 22–27.

8. Караханян К. М. Правові засади конкурентного продажу земельних ділянок в Україні : автореф. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2017. 21 с.
9. Лисанець О. С. Щодо впливу мораторію на становлення й розвиток ринку землі в Україні. *Порівняльно-аналітичне право* : наук. фах. вид. 2016. № 3. С. 128–130. URL: http://pap.in.ua/3_2016/36.pdf (дата звернення: 13.06.2019).
10. Меморандум з МВФ: пенсійна реформа, продаж землі і прослушка для НАБУ. *Факти*. URL: <http://fakty.ictv.ua/ua/ukraine/20170404-memorandum-z-mvf-pensijna-reforma-prodazh-zemli-i-proslushka-dlya-nabu/> (дата звернення: 14.06.2019).
11. Набув чинності закон про продовження земельного мораторію / Економічна правда від 7 лютого 2019. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2019/02/7/645051/> (дата звернення: 14.06.2019).
12. Ринок землі уже запустили. Портрет української моделі. Українська правда від 29 листопада 2018. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/11/29/643118/> (дата звернення: 14.06.2019).
13. Статистичний щорічник ФАО «World Food and Agriculture». URL: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-publications/ess-yearbook/yearbook2012/en/> (дата звернення: 15.06.2019).

References

1. Dankevych, V. (2014). *Svitovi tendentsii rozvytku rynku zemel silskohospodarskoho pryznachennia [The modern trend in the market of agricultural land]*, 1, 121–125. Retrieved from http://natureus.org.ua/repec/archive/1_2014/21.pdf [in Ukrainian].
2. Kabinet Ministriv Ukrainy (2019). *Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do rozdiluh Kh «Perekhidni polozhennia» Zemelnoho kodeksu Ukrainy shchodo prodovzhennia zaborony vidchuzhennia silskohospodarskykh zemel» [Law of Ukraine «On Amendments to Section X» Transitional Provisions «of the Land Code of Ukraine on the Extension of the Prohibition of Alienation of Agricultural Land]*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1669-19> [in Ukrainian].
3. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (2002). *Zemelnyi kodeks Ukrainy [Land Code of Ukraine]*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page> [in Ukrainian].
4. Zyhrii, O. (2016). Vplyv moratoriiu na prodazh zemel silskohospodarskoho pryznachennia [Influence Moratorium on Sale of Farmland]. *Aktualni problemy pravoznavstva [Actual Problems of Law]*, 3, (7), 64–69. Retrieved from <http://www.tneu.edu.ua/uf/scientific-journal-uf/> [in Ukrainian].
5. Zyhrii, O. (2017). Deiakii pytannia shchodo vplyvu moratoriiu na stanovlennia ta rozvytok rynku zemli v Ukraini [Some Questions about Impact of Moratorium on Formation and Development of Land Market in Ukraine]. *Ekonomika ta suspilstvo – Economics and Society*, 8. Retrieved from <http://economyandsociety.in.ua> [in Ukrainian].
6. Zyhrii, O., Zyhrii, OI. (2017). *[Globalizacija droga ku przyszlosci / redakcja : dr Malgorzata Koleska ks. prof. dr hab. Jan Zimny]*, (pp. 297–314). Stalowa Wola. Retrieved from <http://dSPACE.tneu.edu.ua/handle/316497/25084> [in Ukrainian].
7. Zyhrii, O., Kovalchuk, Yu. (2018) Legal Basis of Land Market Regulation in Modern Ukraine. *Eurasian Academic Research Journal*, 2, 22-27 [in English].
8. Karakhanian, K. (2017). *Pravovi zasady konkurentnoho prodazhu zemelnykh dilianok v ukraini [Legal bases of competitive sale of land plots in Ukraine]*: avtoref... kand. yuryd. nauk: 12.00.06, Kyiv, 21 [in Ukrainian].
9. Lysanets, O. (2016). Shchodo vplyvu moratoriiu na stanovlennia y rozvytok rynku zemli v Ukraini [Concerning the moratorium on the establishment and development of the land market in Ukraine]. *Porivnialno-analitychne pravo: nauk. fakh. vyd. [Comparative-analytical law: Sciences. profession. kind.]*, 3, p.128–130. [in Ukrainian].
10. Fakty, (2017). *Memorandum z MVF: pensijna reforma, prodazh zemli i proslushka dlia NABU [IMF Memorandum: Pension Reform, Land Sale and Prowl for NABU]*. Retrieved from <http://fakty.ictv.ua/ua/ukraine/20170404-memorandum-z-mvf-pensijna-reforma-prodazh-zemli-i-proslushka-dlya-nabu/> [in Ukrainian].
11. Nabuv chunosti zakon pro prodovzenia zemelnoho moratoriiu (2019). *Ekonomichna Pravda – Economic Truth*. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/news/2019/02/7/645051/> [in Ukrainian].
12. Rynok zemli zapustyly. Portret ukraïnskoi modeli (2018). *Ekonomichna Pravda – Economic Truth*. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/11/29/643118/> [in Ukrainian].
13. Statystychnyi shchorichnyk FAO (2013). *Svit kharchuvannia ta silskoho gospodarstva [World Food and Agriculture]*. Retrieved from <http://www.fao.org/economic/ess/ess-publications/ess-yearbook/yearbook2012/en/> [in English].

Стаття надійшла до редакції 17.06.2019.