

УДК 332.28

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ, ЯКА ПРОВОДИТЬСЯ В УКРАЇНІ

Чаплигіна О.В., асистент кафедри ПМЕН ВНТУ;
Шварц І.В., к.е.н., доцент кафедри ПМЕН ВНТУ.

В статті розглянуто особливості завершального етапу земельної реформи в Україні, проаналізовано стан земельних відносин, основні проблеми та перешкоди впровадженню нових принципів взаємодії учасників ринку землі, запропоновано заходи щодо прискорення реалізації земельної реформи.

Ключові слова: земельні відносини, оренда, земельна реформа, ціна землі, сільське господарство.

Вступ. В сучасних умовах проблема впорядкування земельних відносин в Україні є надзвичайно актуальною, адже від її розв'язання залежить розвиток аграрного сектору економіки. Той факт, що Україна є аграрною країною і має одні з найкращих за родючістю земель у світі, ще більше актуалізує питання створення дієвого механізму земельних відносин, який стимулював би до максимального ефективного використання і збереження земельних угідь. Посуті, це і є основним завданням земельної реформи в Україні.

Базовими дослідженнями щодо питань розвитку земельних відносин є праці зарубіжних і вітчизняних вчених: В. Андрійчука, П. Саблука, Н. Бурлаки, П. Гайдуцького, А. Данькевича, Д. Добряка, М. Іббатуліна, Г. Калетніка, І. Кошкарди, І. Лукінова, В. Мазлоєва, О. Назаренка, О. Онищенко, Дж. Робінсона, О. Роевка, А. Сміта, В. Ярового та ін. Саме на основі праць зазначених дослідників були розроблені соціально-економічні та нормативно-правові засади оренди землі. Водночас в умовах земельної реформи потребують подальшого дослідження питання розвитку орендних земельних відносин щодо формування ринкової вартості землі як дієвого фактора економічного розвитку, відпрацювання взаємовигідних правил гри між орендарями та власниками землі, встановлення оптимального розміру орендної плати, форм її виплати, термінів оренди і т. д.

Метою статті є розробка пропозицій для вирішення актуальних питань сучасної земельної реформи в Україні. Для чого були поставлені такі завдання: проаналізувати стан заходів по основних напрямках земельної реформи, виявити найгостріші проблеми земельного реформування, розробити пропозиції щодо її завершення.

Основні результати дослідження. На думку П. Т. Саблука «земельна реформа – це комплекс правових, економічних, технічних і організаційних заходів, здійснення яких має на меті удосконалення, перехід до нового земельного ладу, адекватного характерові регульованої, соціально орієнтованої ринкової економіки країни» [1].

Метою земельної реформи законодавчо визначено «створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання багатукладної економіки, раціонального використання та охорони земель з одночасною передачею їх у власність» [2].

А. М. Третяк вважає, що «земельна реформа – це комплекс правових, економічних, екологічних аграрних, технічних і організаційних заходів щодо створення умов для розвитку багатукладності в економіці, справедливого і обґрунтованого перерозподілу земель, переходу до переважно економічних методів управління земельними ресурсами» [2].

Найгострішими проблемами земельного реформування на даний момент визнано:

- незавершеність економічних та правових відносин власності;
- недосконалість державного управління земельними ресурсами та землекористуванням, земельного законодавства та інфраструктури ринку земель, особливо земель сільськогосподарського призначення;
- нерозвиненість автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, спрямованого на вирішення питань гарантій прав на землю, перерозподілу земель, землеустрою, диференційованого й повного оподаткування.

Аналіз світового досвіду здійснення земельних реформ [3] дозволяє стверджувати, що для розв'язання означених вище проблем в країні повинні бути: мобілізація селян і їх організаційна участь у здійсненні реформи; демократичний уряд, що може здійснювати земельну реформу, а також сильні партійні організації, які представляють групи населення, які зацікавлені в селянських голосах. В Україні такі умови на даний час не присутні у достатньому обсязі.

Для того, щоб реформа стала реальністю, необхідні дві форми зв'язку між урядом і селянами. По-перше, уряд повинен створювати і адекватно фінансувати нову адміністративну структуру добре укомплектовану професійно сильними спеціалістами, відданими реформі. По-друге, селяни повинні самоорганізуватися. На думку академіка П. Т. Саблука, «політична мета й завдання аграрної реформи – формування середнього класу на селі та підвищення доходів сільського населення» [1]. Проте, на думку зарубіжних вчених, знижуючи середню площу земельних угідь, реформа породжує тенденцію до зниження можливостей використання для росту ефективності сільського господарства крупного виробництва. Це знижує економічний ріст в цілому [2].

Враховуючи стан реалізації заходів земельної реформи, для її завершення, створення умов щодо захисту прав власності на землю, підвищення ефективності землекористування, необхідно здійснити крім політичних, ряд науково-організаційних заходів:

1) поглиблення фундаментальних та прикладних досліджень з питань подальшого розвитку земельних відносин, формування ринково-орієнтованої системи землекористування сільськогосподарських підприємств та фермерських господарств, землевпорядно-правових та екологоекономічних механізмів регулювання земельних відносин між власниками земельних часток (паїв) та юридичними особами;

2) розроблення, доопрацювання та науковий супровід проектів законів України: «Про ринок земель», «Про державну інвентаризацію земель», «Про

зонування земель», «Про консолідацію земель», «Про сільські товариства з регулювання обороту земельних ділянок сільськогосподарського призначення», «Про державний фонд земель сільськогосподарського призначення», «Про завершення земельної реформи» та інших;

3) наукове обґрунтування механізмів реалізації Закону України «Про ринок земель» та завершення створення інфраструктури обороту земельних ділянок сільськогосподарського призначення;

4) удосконалення методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення;

5) розроблення державної програми розвитку земельних відносин до 2020 р., державної програми «Землеустрій України»;

6) розроблення Закону України «Про економічне стимулювання раціонального використання і охорони земель» та методики такого стимулювання [2].

Попри те, що основні соціально-економічні ризики щодо запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення пов'язують із надмірною концентрацією земель, доступом іноземних юридичних і фізичних осіб, фактично законодавче регулювання здійснюється у неадекватний спосіб: замість обмеження прав покупців земельних ділянок сільськогосподарського призначення фактично обмежуються права селян – власників земельних ділянок – щодо розпорядження нерухомим майном, яке перебуває їх приватній власності.

Встановлення кваліфікаційних вимог до покупців земельних ділянок сільськогосподарського призначення має забезпечити концентрацію земель у власності безпосередніх виробників сільськогосподарської продукції. Набувачами земельних ділянок за цивільно-правовими угодами повинні бути лише три групи суб'єктів: громадяни України, які мають сільськогосподарську освіту або досвід роботи у сільському господарстві не менше п'яти років чи займаються веденням товарного сільськогосподарського виробництва; сільськогосподарські підприємства – юридичні особи, в яких валовий дохід, отриманий від операцій з реалізації сільськогосподарської продукції власного виробництва та продуктів її переробки, за наявності сільськогосподарських угідь та/або поголів'я сільськогосподарських тварин у власності, користуванні, в тому числі на умовах оренди, за попередні три звітні (податкові) роки перевищує 75% загальної суми валового доходу; державна спеціалізована установа з управління землями сільськогосподарського призначення державної власності. Першочергове право на купівлю землі при запровадженні ринку земель повинна мати держава. Фермер вимагає, щоб держава була основним гравцем і відповідальною за сільськогосподарську землю [2, с. 4]. Земельною реформою передбачені певні обмеження на володіння землею з метою уникнення монополізації та надмірної концентрації земель сільськогосподарського призначення, що сприятиме сталому розвитку фермерських господарств, дрібних землевласників та товаровиробників.

Недопущення спекуляції земельними ділянками сільськогосподарського призначення може бути досягнуте за рахунок запровадження диференційованих ставок державного мита за посвідчення угод за якими відбувається перехід прав на земельні ділянки.

Обмеження участі іноземного капіталу у придбанні земель

сільськогосподарського призначення дозволить попередити втрату Україною національного суверенітету у вирішенні питань виробництва продовольства. Зважаючи на те, що вітчизняні сільськогосподарські товаровиробники будуть не спроможні у найближчі 5-7 років на рівних конкурувати із іноземним капіталом, необхідно обмежити право купувати землі сільськогосподарського призначення для: корпоративних підприємств холдингових компаній; приватних підприємств, що діють на основі приватної власності іноземних громадян, осіб без громадянства чи іноземних суб'єктів господарювання; підприємств з іноземними інвестиціями; іноземних підприємств; спільних підприємств, тому в проекті Закону України «Про ринок землі» жорстко обмежуються категорії осіб, які можуть купити сільськогосподарську землю. Це всього три категорії суб'єктів: фізичні особи виключно з українським громадянством, фермерські господарства, держава чи територіальні громади.

Проти земельних спекуляцій проект закону «Про ринок землі» виставляє мито у розмірі ста відсотків нормативної вартості у перший рік її продажу. Щороку цей відсоток зменшуватиметься на десять відсотків, проте все одно робить не вигідним перепродаж землі [2]. Державна та комунальна земля буде продаватися через аукціони, а приватний власник і покупець ітимуть до нотаріуса, який через електронну базу даних отримає всю необхідну інформацію і укладе угоду, яку необхідно буде зареєструвати у структурі Міністерства юстиції, що формується [2].

Крім продажу та оренди перед власником землі відкривається ще низка можливостей як розпоряджатися паєм. Землю можна дарувати членам сім'ї та близьким родичам, закладати в банк для отримання кредиту на розвиток бізнесу, укладати договори довічного утримання-догляду, ренти (купівлі з розстрочкою платежу), емфітевзису (здавати у довгострокове користування, але отримати плату одразу за весь строк) тощо.

Стосовно мінімальної вартості землі існують діаметрально протилежні думки: одні відстоюють пропозицію, що продаж землі має здійснюватись по ціні, не нижчій від нормативної грошової оцінки. Другі наполягають на встановленні фіксованої вартості землі, інші говорять про вільне і ринкове визначення ціни, яку формують тільки продавець і покупець до якого будуть виставлені додаткові вимоги: проживання, зайнятість на селі, фахова підготовка тощо. У Польщі й Угорщині сьогоднішня ціна – від 3 тис. євро за га. У Франції й Голландії – від 1 до 30 тис. євро. За розрахунками експертів [2] в перший рік після скасування мораторію на продаж угідь гектар української землі коштуватиме максимум 500 євро за га [2], потім земля стрімко дорожчатиме. Спочатку пропозиція перевищуватиме попит, а далі набудуть сили три головних, які й визначають ціну землі: консолідація її у великі інвестиційно привабливі ділянки та зручні для обробки, розвиток інфраструктури АПК (дороги, елеватори, техніка), а також підвищення родючості ґрунту.

Сьогодні з боку держави контроль за використанням землі є недостатнім. Проте земельна реформа запроваджує чіткі його механізми. Чим швидше розвиватимуться всі три напрями (а земельна реформа ставить таку мету), тим дорожчою буде земля. За прогнозами, через шість-сім років українські угіддя подорожчають у 10-15 разів.

Стосовно орендної плати, то вона має бути довгостроковою, так як короткі терміни призводять до деградації землі. Всі чинні на сьогодні договори діятимуть протягом того терміну, на які вони укладені. Проте угоди, де прописане право на подальший першочерговий викуп будуть недійсними. Водночас, необхідно розробити правовий механізм, врегулювати питання з діючими підприємствами, які вже використовують сотні тисяч гектарів. Вітчизняні агрохолдинги та іноземні компанії зможуть і надалі орендувати землю, але необхідно жорстко контролювати процес використання землі за їхнім функціональним призначенням, дотримання сівозмін та підвищення якості ґрунту. Стосовно розміру орендної плати, то якщо на сьогоднішній день середня орендна плата по Україні – 316 грн/га, то вона після прийняття закону «Про ринок земель» буде перевищувати 600 грн. Середній пай в Україні 4 га – кожен селянин буде отримувати в рік 2 тис. 400 грн, як орендну плату. Оскільки орендна плата оподатковується, і сплачується прибутковий податок, який сплачує орендодавець, тоді кошти також надходять до сільської селищної ради. Цей податок – 15% від 600 грн – це 90 грн.

Земельний податок планується збільшити в 10 разів. Зараз він становить 0,1% від нормативної оцінки землі. І нормативну оцінку мають збільшити в 1,7 рази, тобто реально земельний податок зросте в 17 разів і буде складати 209 грн/га [2]. До прибуткового податку – 90 грн з кожного га додаються 209 грн (земельний податок) і будуть залишатися в сільській і селищній раді. Таким чином, загальна сума надходжень в сільські і селищні ради на рік становитиме близько 10 млрд. грн.

Також планується зробити переоцінку земель сільськогосподарського призначення. В середньому 1 га коштуватиме 19900 грн. В Україні – 28 млн. га ріллі, тобто загальна нормативна оцінка земель ріллі України 560 млрд. грн [2, с. 6].

Земельна реформа, що завершується в Україні, дає можливість запропонувати нові підходи до фінансово-кредитного забезпечення розвитку аграрної галузі. Ключову роль в цьому має відіграти Державний земельний (іпотечний) банк, який орієнтуватиметься на підтримку малого і середнього бізнесу на селі шляхом надання дешевих кредитів під заставу землі. Утворено робочу групу, до складу якої увійшли фахівці НБУ та Міністерства аграрної політики та продовольства України. Головною метою створення Державного земельного іпотечного (іпотечного) банку є формування системи довготермінового іпотечного кредитування аграріїв для технічного та технологічного переоснащення сільськогосподарського виробництва, розвиток його інфраструктури. Це дасть змогу за належного використання природно-ресурсного потенціалу майже вдвічі збільшити обсяги виробництва аграрної продукції.

Процес створення державного земельного кадастру в Україні вийшов на завершальний етап. З 1 січня 2013 р. всі дані Державного земельного кадастру, окрім секретної інформації та персональних даних землевласників та землекористувачів, підлягають публікації в он-лайн режимі на офіційному сайті Держземагенства. Також до початку 2013 р. має бути завершено перший етап наповнення кадастру – перенесення всієї наявної інформації та оцифровано паперові архіви [2]. Склад відомостей кадастру визначено законом України «Про

Державний земельний кадастр». Це: геодезична та картографічна основа, державний кордон, адміністративно-територіальний поділ – області, міста, райони, села та селища; кадастрове зонування – зони та квартали, зареєстровані земельні ділянки разом з інформацією про власників, користувачів та обмеження; типи ґрунтів, категорії та якісні характеристики земель; зони обмежень та режимоутворюючих об'єктів; зони економічної та нормативної оцінки.

Першочергово найближчим часом, щоб створення кадастру не гальмувалося, необхідно встановити нове програмне забезпечення по всій Україні, провести безперервне навчання працівників районного, обласного та центрального рівнів, що працюватимуть з Автоматизованою системою ведення Державного земельного кадастру, та затвердити нормативну базу, яка врегулює застосування закону «Про державний земельний кадастр» та дозволить проводити навчання, включаючи не лише технічний, а також і правовий компонент.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що пророблена величезна робота у напрямі трансформації земельних відносин, є величезні здобутки у розвитку землевпорядкування та користування, але земельна реформа триває і необхідно зробити завершальну найважчу і найвагомішу кількість кроків до впровадження вільного обороту ринку землі в Україні.

Перспективи подальших наукових досліджень автори статті бачать у створенні економічного механізму стимулювання користувачів землі до максимально ефективного її використання та збереження її корисних властивостей.

Література

1. Саблук П. Т. Розвиток земельних відносин в Україні / П. Т. Саблук. – К. : ННЦІАЕ, 2006. – 396 с., с.216.
2. Земельне право України: теорія і практика. – 2011. – №10. – 88 с.
3. Хантитнтон С. Политический порядок в меняющихся обществах / С. Хантитнтон. – М. : Прогресс–Традиція, 2004. – 480 с.

Summary

Actual issues of land reform, which is held in Ukraine / Chaplygina O.V., Shvarts I.V.

The article discusses the features of the final phase of land reform in Ukraine, the state of land relations, issues and barriers to introduction of new principles of interaction of participants of market land, the measures to accelerate land reform have been proposed.

Keywords: land relations, lease, land reform, the price of land, agriculture.