

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Зозуля В.В. Правовой режим государственных природных заповедников и национальных парков: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук:12.00.06. – М., 2006. – 20 с. 3. Ковтун О. М. Правові аспекти охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 – К., 2008.– 20 с. 4. Офіційний вісник України. 5. Петров В.В. Правовая охрана природы в СССР: Учеб. – М.:Юрид. лит., 1984. –384 с. 6. Товкун М.О. Особливості правового режиму біосферних заповідників як складника екологічної мережі//Пробл. законності: Респ. міжвідом. наук. зб./Відп. ред. В.Я. Тацій. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2008.–Вип. 95.– С.200–204.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪЕКТОВ ПРИРОДНО-ЗАПОВЕДНОГО ФОНДА УКРАИНЫ Шарапова С.В.

Статья посвящена анализу действующего законодательства Украины с целью усовершенствования правового регулирования охраны территорий и объектов природно-заповедного фонда Украины. В ней выделяются недостатки системы управления в области охраны и использования территорий и объектов ПЗФ.

Ключевые слова: правовая охрана, природно-заповедный фонд Украины, управление и режим территорий и объектов природно-заповедного фонда.

THE ACTUAL PROBLEMS OF THE PROTECTION OF THE LEGAL TERRITORY AND OBJECTS OF THE UKRAINIAN NATURAL PRESERVED FUND Sharapova S.V.

The article deals with the analysis of actual Ukrainian legislation with the aim of the improvement of legal regulation of the protection of the territories and objects of the Ukrainian natural preserved fund. The shortcomings of the management system in the sphere of protection and using of territories and objects of the natural preserved fund are indicated.

Key words: legal protection, the Ukrainian natural preserved fund, the management and the regime of territories and objects of the natural preserved fund.

Надійшла до редакції 25.11.2010 р.

УДК 349.412.2

О.С. Лисанець, канд. юрид. наук
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків

ЩОДО ВПЛИВУ МОРАТОРІЮ НА СТАНОВЛЕННЯ Й РОЗВИТОК РИНКУ ЗЕМЛІ В УКРАЇНІ

В Україні триває процес здійснення ринкових реформ, який включає, й земельну, кін-

цевою метою якої повинно бути реформування цивілізованого ринку землі, що, у свою чергу, є невід'ємною частиною еконо-

міки будь-якої розвинутої держави. Формування земельних відносин на всіх етапах розвинутої людської цивілізації завжди належало до надто складних завдань і найважливіших напрямків соціально-економічної політики взагалі й земельної, зокрема. Пояснюється це тим, що дані перетворення стосуються насамперед питань власності на землю, тобто володіння, використання й розпорядження земельними ресурсами як головним засобом виробництва в сільському й лісовому господарствах та просторовою базою розташування будь-яких об'єктів виробничого й невиробничого призначення. На сьогоднішній день одним з доволі важливих завдань сучасної земельної реформи в Україні є включення такого ресурсу, як земля, до економічного обороту й напрацювання прозорих інструментів його регулювання. Без існування земельного ринку не можна вважати логічно завершеним перетворення земельних відносин на зразок європейських.

Суттєвий внесок у розвиток правового регламенту земельно-правової науки в цілому й питань використання земель сільськогосподарського призначення, зокрема, внесли такі науковці, як В.І. Андрейцев, В.К. Гуревський, І.О. Іконницька, П.Ф. Кулинич, Н.І. Титова,

М.В. Шульга [Див.: 1; 3-5; 7; 8] та ін. У їх працях досконало проаналізовані важливі земельно-правові аспекти, що мають теоретичне і практичне значення.

Мета даної статті — провести аналіз проблемних питань і правових аспектів щодо статусу землі як об'єкта права власності й виокремити негативні наслідки запровадження мораторію на укладення договорів купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення, а також досліджити науково-практичні пропозиції з удосконалення правовідносин у цій сфері.

Стан реформування земельних відносин в останні роки свідчить про відсутність значних позитивних досягнень у цій царині. За п.15 Перехідних положень Земельного кодексу України громадяни та юридичні особи, які мають у власності земельні ділянки для ведення фермерського господарства та іншого товарного сільськогосподарського виробництва, а також громадяни України — власники земельних часток (паїв) не вправі до 1 січня 2012 р. продавати чи іншим способом відчужувати належні їм ділянки й земельні частки (паї), крім міни, передачі їх у спадщину й вилучення земель для суспільних потреб. Установлене призупинення купівлі-продажу обмежує права власників земельних ділянок, що

закріплено в п. 1 ст. 90 Земельного кодексу України: «Власники земельних ділянок мають право продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину». Його продовження стримує створення цивілізованого земельного ринку, не вирішує існуючих проблем, а, навпаки призводить до нагромування нових.

Загальновідомо, що без формування аграрного ринку реформа залишається незавершеною, а проведена приватизація сільськогосподарських земель даремною. Разом із тим на даний час безперечна економічна доцільність ринку земель сільськогосподарського призначення входить у суперечність з можливими соціальними проблемами, пов'язаними зі зниженням соціального рівня життя, різкою зміною систем цінностей, психологічною кризою старших поколінь селян. Прагнення запобігти вказаним негативним явищам і викликало до життя мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення.

Дискусії стосовно доцільності скасування мораторію або, навпаки, його продовження останнім часом є дуже популярними. Перш за все необхідно відповісти на запитання: чи існують реальні проблеми, покли-

кані вирішити це призупинення? Одностайного погляду на дане запитання не існує. Дехто відносить у дозволі на купівлю-продаж загрозу обезземелення українських селян і вибуття продуктивних земель із сільськогосподарського використання внаслідок спекулятивних процесів. Не вдаючись до аналізу обґрунтованості подібних побоювань, порівнюємо наслідки запровадження мораторію з тими, які він начебто покликаний попередити.

Приватна власність громадян на землі сільськогосподарського призначення існує де-юре вже понад 15 років. Але ж за умови дії мораторію на купівлю-продаж, на вільний ринковий оборот сільськогосподарських угідь, які отримали й отримують у власність селяни, виникає ще одне запитання: для чого запроваджувати приватну форму власності на землю, якщо забороняється розпорядження нею?

Якщо вводиться недостатньо обґрунтована заборона, досить часто трапляється так, що практика знаходить шляхи її обходу. Саме такі процеси мають місце й у період дії мораторію на відчуження товарних сільськогосподарських земель і земельних часток (паїв). Так, після введення в дію з 1 січня 2004 р. нового Цивільного кодексу України

набули поширення різні способи, так би мовити, «побудови правових містків» для переходу в майбутньому прав на товарні сільськогосподарські землі й земельні частки (паї) від селян-власників до інших осіб. Суть таких кроків полягає головним чином у тому, щоб зв'язати селян зобов'язаннями здійснити відчуження земель, на які поширюється дія мораторію, певним особам відразу ж після припинення його дії [6, с. 60].

Подальша заборона вільного обороту земельних ділянок сільськогосподарського призначення, в тому числі внаслідок реалізації громадянами права вимоги земельної частки (паю), посвідченої сертифікатами, неминуче наносить шкоду соціальним та економічним інтересам мільйонів селян. Більшість їх, як відомо, не має належних професійних знань, досвіду, фізичних можливостей займатися хліборобською працею. Спадкоємці цієї категорії сільських жителів мешкають переважно в іншій місцевості, у тому числі в містах або навіть в інших країнах і не будуть ніколи самостійно працювати на землі, тим більше на маленьких ділянках. Тому селяни старших вікових груп не зможуть сподіватися на забезпечену земельною власністю старість, якщо не матимуть можливість реалізувати

свою власну землю.

Які ж наслідки для українського села має існування мораторію? Картина досить похмура. За даними Держкомзему України з початку паювання сільськогосподарських земель близько 24 тис. громадян — власників земельних часток (паїв), які не мали спадкоємців, уже померли. Переважно це були сільські мешканці похилого віку, які, володіючи доволі цінним об'єктом, яким є земельна частка (пай) чи земельна ділянка, не змогли ні здійснити її відчуження для отримання коштів для задоволення власних потреб, ні передати земельні паї своїм нащадкам через їх відсутність. Після смерті таких громадян належна їм земля перейшла знову у власність держави. Відверто кажучи, більш езуїтського знуцання над селянами важко вигадати. Адже, отримавши від останньої в результаті земельної реформи таку потенційно велику майнову цінність, як земля, і проживаючи в глибокій нужді, вищезгадані 24 тис. українських селян так і не змогли через існуючий мораторій виручити хоча б якусь суму грошей від її продажу, щоб поліпшити своє матеріальне становище в останні роки життя.

Більше того, таке призупинення права розпоряджатися своєю власністю створює низку проблем. Перш за все цей

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

мораторій перешкоджає оптимізації структури сільськогосподарського землекористування. Украй негативними є наслідки паювання земель, у результаті проведення якого середній розмір земельних ділянок, переданих у приватну власність селян, складає 4,0 га. Дрібну ж земельну ділянку неможливо обробляти із застосуванням прогресивних агротехнологій. Надмірне подрібнення цих ділянок сільськогосподарського призначення призводить до неощадливого й нераціонального користування землями через натуралізацію виробництва, зниження продуктивності угідь. Заборона вільного їх обороту блокує процеси створення крупних конкурентноспроможних господарств ринкового типу.

Слід наголосити, що крім відчуження земельних ділянок, проблема оптимізації землекористування не може бути ефективно вирішена іншими засобами, наприклад, за допомогою оренди, яку дехто вважає панацеєю. Адже оренда земельних ділянок не може призвести до консолідації, оскільки не передбачає передачі права розпорядження земельною ділянкою. Консолідація ж земельних ділянок і є розпорядження ними.

Існуючий мораторій перешкоджає ефективному застосуванню земель, їх поліпшенню й

меліорації. Покращення природних якостей земель для землекористувача недоцільне, якщо вони використовуються не на праві власності, а на умовах короткострокової оренди.

Разом із тим українські землі потребують поліпшення своїх властивостей. Меліоративні роботи передбачають неабиякі капіталовкладення, які є зайвими, якщо земельна ділянка експлуатується не на праві власності. Формування ж масивів земельних угідь, що можуть обслуговуватися меліоративними системами, можливо лише при їх відчуженні.

Експлуатація угідь на праві землекористування не лише перешкоджає покращанню їх якостей, а й стимулює хижацьке, споживацьке використання земель. Так, загрозливих масштабів набуває застосування орендованих земель (особливо на сході й півдні України) для вирощування на них соняшника (об'єктивно однієї з найприбутковіших культур) протягом багатьох років поспіль. Така екологічно необґрунтована практика призводить до повного виснаження земелі.

Одним з головних негативних чинників заборони вільного обігу сертифікатів на право на земельну частку (пай) стало зниження інвестиційної привабливості української аграрної

економіки, пов'язаної з підвищенням ризику вкладень. Для здійснення інвестицій передумовою є існування сталого землекористування, що неможливо при оренді. Якщо ж ідеться про кредитування, воно практично неможливе без залучення іпотечних механізмів. Іпотека ж передбачає можливість відчуження заставленого майна (земельної ділянки) [2, с.27].

Досі бракує однастайності щодо того, яким має бути ринок продажу земель сільськогосподарського призначення. Сьогодні фахівцями висловлюються досить протилежні думки й точки зору — від формування виключно ринку оренди землі до зняття будь-яких обмежень на передачу таких земель у власність і вільної торгівлі ними. Можна сподіватися, що Україна уникне крайніх рішень стосовно формування ринку землі, а необхідні нормативно-правові акти будуть прийняті з урахуванням досвіду країн світу.

Для України важливо не стільки визнання доцільності функціонування земельного ринку, скільки вибір відповідних шляхів і методів його формування. Багато кого в державі лякає залучення в оборот земель сільськогосподарського призначення. Називаються небезпеки, що можуть при цьому виникнути й можливі негативні наслідки за-

провадження ринку сільськогосподарських земель. Однією з таких імовірних небезпек є те, що заможні покупці, олігархи й фінансові групи закуплять крупні ділянки сільгоспугідь, що викличе утворення латифундій (на латиноамериканський зразок) з найманими працівниками. З поміж інших побоювань — прогнози, що банки заволодіють великими ділянками в процесі переходу заставної землі у власність заставоутримувача і стануть крупними землевласниками, що фінансові спекулянти скуповуватимуть землю і швидко перепродуватимуть за великі гроші, що відіб'ється на вартості аграрної продукції і спричинить інфляцію.

Між тим, ці страхи у своїй більшості є безпідставними. У розвинених країнах світу переважну частину оборотних коштів для ведіння сільського господарства селяни (фермери) одержують за рахунок іпотечно-го кредитування, тоді як в Україні сільгоспвиробники можуть отримувати кредитні ресурси лише під заставу ліквідного майна (звичайно, за умови його наявності) або під заставу майбутнього врожаю. Багато експертів вважають, що існує загальна проблема капіталізації землі й залучення в такий спосіб в оборот величезних капіталів. Це дасть змогу збільшити обсяги

кредитування вітчизняного сільського господарства за рахунок не тільки власних ресурсів українських банків, а кредитів із-за кордону.

Акумуляції великих ділянок землі в різних банків можна уникнути, якщо зобов'язати їх продавати протягом певного фіксованого часу землю боржника, отриману внаслідок прострочення платежу або заставних торгів (подібний механізм реалізовано у США). Для уникнення спекуляцій на ринку землі в багатьох країнах з ринковою економікою, де працює механізм отримання прибутку від швидкого ринкового обороту землі, застосовується принцип більш високого оподаткування на короткострокове володіння і, навпаки, введені низькі податки на доходи при довгостроковому володінні. Досвід зарубіжних держав знімає побоювання, що селяни масово й за безцінь спродуватимуть свої землі: як правило, нові власники лише в окремих випадках продають власні землі сільськогосподарського призначення, а здебільшого здають їх в оренду.

Сьогодні відсутність в Україні цивілізованого ринку землі негативно впливає на орендні відносини в сільському господарстві, породжуючи коло економічних проблем, зокрема, брак можливостей щодо конку-

рентного продажу земельних ділянок збільшує пропозицію їх орендодавців, що зумовлює низькі ціни оренди. Невисоким рівнем орендної плати пояснюється зниження цін на земельні ділянки і як наслідок – окремі з них не знаходять орендарів і не використовуються.

Незважаючи на те, що купівля-продаж земель сільськогосподарського призначення в Україні заборонена на законодавчому рівні, її щорічний тінювий оборот незалежні експерти оцінюють у 50–60 млн дол. США. Схоже, що продовження мораторію на операції із землею лише спонукають до реалізації різноманітних сумнівних схем її придбання. Як правило, в підґрунті подібних схем – недосконалість вітчизняного земельного законодавства.

З економічної точки зору призупинення ринкового обороту сільськогосподарських земель є шкідливим, оскільки в дійсності воно не стримує операцій з купівлі-продажу землі, а лише ставить їх поза законом, сприяючи розширенню тінювого ринку таких земель і розвитку корупції. Чимало селян, особливо самотніх і похилого віку, хотіли б продати належні їм земельні паї. Оскільки ж легального ринку землі в Україні не існує, спритні ділки в обхід закону за відносно незначні кошти праг-

нуть їх скупити.

Звісно, від таких тіньових оборудок, сумнівних махінацій Державний бюджет не отримує нічого. Мораторій не дає можливості аграріям залучити землю в економічний обіг та отримувати кредити.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що дія в Україні мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення створює низку проблем економічного, соціального й політичного характеру. Його скасування за умови прийняття відповідних законів щодо ринку землі в державі дасть багатахист прав власності на землю.

то позитивних результатів. Аби цей земельний механізм запрацював, необхідно прийняти ще близько 30 законів, зокрема, про грошову оцінку землі, про земельний (іпотечний) банк, про ринок земель, про розмежування державної, комунальної і приватної власності та ін. Однак запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення вимагає вдосконалення нормативно-правової й інституційної бази, а також наявності ефективної, справедливої й дійової правової системи – суду, прокуратури, виконавчої служби, що дозволить забезпечити

Список літератури: 1. *Андрейцев В.І.* Правовое обеспечение рационального природопользования предприятий и объединений. – К.: Урожай, 1989. – 197 с. 2. *Білецька Г.М.* Вплив мораторію на становлення та розвиток ринку землі в Україні // Економіка, фінанси, право. – 2006. – № 11. – С. 27 – 31. 3. *Гуревський В.К.* Право приватної власності громадян України на землі сільськогосподарського призначення. – О.: Астро Принт, 2000. – 190 с. 4. *Иконническая И.А.* Основы законодательства о земле // Хоз-во и право. – 1990. – № 5. – С.3 –18. 5. *Кулинич П.Ф.* Цільове призначення та цільове використання земель за новим Земельним кодексом України // Юрид. журн. – 2002. – № 3. – С. 17-21. 6. *Мірошниченко А.М.* Соціально-економічні та правові аспекти мораторію на відчуження приватних земель сільськогосподарського призначення // Бюл. М - ва юстиції України. – 2006. – № 12. – С. 60-64. 7. *Тимова Н.І.* Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України: Наук. навч. посіб. – Л.: ПАІС, 2005. – 368 с. 8. *Шульга М.В.* Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. – Харьков: Консум, 1998. – 224 с.

ВЛИЯНИЕ МОРАТОРИЯ НА СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ РЫНКА ЗЕМЛИ В УКРАИНЕ Лисанец О.С.

Проанализированы проблемные вопросы и правовые аспекты статуса земли как объекта права собственности. Исследованы научно-практические предложения, касающиеся усовершенствования и развития рынка продажи земель сельскохозяйственного назначения в Украине.

Ключевые слова: продажа земли, рынок земли, мораторий, земельное законодательство, земли сельскохозяйственного назначения.

**INFLUENCE OF MORATORIUM ON BECOMING AND MARKET
OF EARTH DEVELOPMENT IN UKRAINE
Lisanec O.S.**

Problem questions and legal aspects of status of land are analysed as an object of right of ownership. Scientifical and practical suggestions, concerning an improvement and development of market of agricultural lands in Ukraine.

Key words: sale of land, market of land, moratorium, land legislation, agricultural land.

Надійшла до редакції 08.11.2010 р.