

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

## CONCEPTUAL FOUNDATIONS OF LAND REFORM IN UKRAINE: PROBLEMS AND PERSPECTIVES

Актуальність земельної реформи як для аграрного сектору економіки, так і для національної економіки загалом неможливо переоцінити, особливо враховуючи процеси глобалізації та інтеграції країни у світовий економічний простір. Загалом питання реформування земельних відносин для України, без перебільшення, є пріоритетним напрямом стратегічного розвитку національної економіки. Сьогодні від реалізації земельної реформи, що проводиться в Україні, залежить не тільки продовольча безпека країни, а й темпи розвитку всіх галузей національної економіки. Пошук оптимальної та, що головне, дієвої моделі земельних відносин між усіма суб'єктами аграрного ринку вимагає консолідованого підходу до вирішення цього питання з обов'язковим урахуванням інтересів усіх його учасників. Метою земельної реформи має стати зростання економічної ефективності аграрного сектору економіки, зменшення або повна ліквідація соціальної напруги у аграрній сфері, викорінення корупції у земельних питаннях, повноцінний розвиток усіх форм господарювання, починаючи від малого бізнесу та закінчуючи великим бізнесом тощо.

**Ключові слова:** земля, земельна реформа, мораторій, конкуренція, корупція, державне регулювання, земельний кодекс.

Актуальность земельной реформы как для аграрного сектора экономики, так и для

национальной экономики в целом невозможно переоценить, особенно учитывая процессы глобализации и интеграции страны в мировое экономическое пространство. В целом, вопрос реформирования земельных отношений для Украины, без преувеличения, является приоритетным направлением стратегического развития национальной экономики. Сегодня от реализации земельной реформы, которая проводится в Украине, зависит не только продовольственная безопасность страны, но и темпы развития всех отраслей национальной экономики. Поиск оптимальной и, что главное, действенной модели земельных отношений между всеми субъектами аграрного рынка требует консолидированного подхода к решению этого вопроса с обязательным учетом интересов всех его участников. Целью земельной реформы должен стать рост экономической эффективности аграрного сектора экономики, уменьшение или полная ликвидация социального напряжения в аграрной сфере, искоренение коррупции в земельных вопросах, полноценное развитие всех форм ведения хозяйства, начиная от малого бизнеса и заканчивая большим бизнесом.

**Ключевые слова:** земля, земельная реформа, мораторий, конкуренция, коррупция, государственное регулирование, земельный кодекс.

УДК.330.31

<https://doi.org/10.32843/infrastruct38-16>

**Радченко О.П.**

к.е.н., доцент

Одеський національний університет імені І.І. Мечникова

*Earth is a national geopolitical capital of the country, which plays a fundamental role not only in its socio-economic development, but also as a pledge of its independence. The relevance of land reform for the agrarian sector of the economy and for the national economy as a whole cannot be overestimated, especially given the processes of globalization and integration of the country into the world economic space. The development of the agro-industrial complex has historically been based on universally recognized values, one of which is private ownership, including land ownership. This conclusion is confirmed by the modern land reform, which underlies the transformation of land ownership relations. In general, the issue of reforming land relations for Ukraine, without exaggeration, is a priority direction for the strategic development of the national economy. This assertion is unquestionable given that Ukraine remains an agricultural country in one way or another and, accordingly, this sector requires comprehensive research to find new optimal ways of improving the legal, economic, social and environmental aspects in line with the current realities of the world geopolitical situation. Today, not only the country's food security, but also the pace of development of all sectors of the national economy depend on the implementation of land reform in Ukraine. Finding the best and most importantly effective model of land relations between all actors of the agrarian market requires a consolidated approach to address this issue, with due regard for the interests of all its participants. The goal of land reform should be to increase the economic efficiency of the agricultural sector of the economy, reduce or completely eliminate social tensions in the agricultural sector, eradicate corruption in land issues, complete development of all forms of management, starting from small business and ending with big business, etc. Therefore, the development and implementation of a rational mechanism for the state management of land resources and the formation of effective land relations in Ukraine remains a relevant area for scientific research. It should be noted that the reforms were supported by society when the state combined economic, social, agrarian, land and administrative-territorial transformations and took into account the opinion of the community.*

**Key words:** land, land reform, moratorium, competition, corruption, state regulation, land code.

**Постановка проблеми.** В умовах трансформації економіки України в період реформування аграрного сектору постає питання розроблення та впровадження дієвих механізмів та інструментів успішного виконання поставлених завдань, де питання переформатування земельних відносин стає чи не найголовнішим.

Нині ні в кого не виникає сумніву, що сучасні земельні відносини в Україні потребують якнайшвидшого переформатування та вдосконалення в законодавчому, економічному та організаційно-управлінському аспектах з метою їх адаптації до

сучасних умов економічного розвитку з урахуванням глобального впливу зовнішніх чинників.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загалом проблеми розподілу землі, відносини між учасниками ринку землі турбували не одне покоління науковців, починаючи від історичних постатей, теоретиків економічної науки, закінчуючи сучасними дослідниками, такими як: Дж. Андерсон, Ф. Кене, Т. Мальтус, А. Маршалл, К. Маркс, В. Петті, Д. Рікардо, А. Сміт, А.-Р. Ж. Тюрго. Ці проблеми вивчали і видатні вітчизняні науковці більш пізнього періоду та сучасні дослідники: В.Г. Андрійчук, І.К. Бистря-

ков, Л.М. Бойко, П.І. Гайдуцький, Д.С. Добряк, Й.М. Дорош, І.Г. Кириленко, О.А. Корчинський, О.М. Могильний, Ю.О. Лупенко, В.Я. Месель-Веселяк, Л.Я. Новаковський, Б.Й. Пасхавер, М.І. Пугачов, П.Т. Саблук, В.М. Трегобчук, А.М. Третяк, М.А. Хвесик, О.В. Ходаківська та багато інших.

Незважаючи на те, що питанням земельних відносин займалося не одне покоління науковців, воно і досі викликає чимало дискусій, а тому потребує подальшого дослідження.

**Постановка завдання.** Метою статті є пошук найбільш оптимальної моделі земельних відносин, спираючись на досвід інших країн, з урахуванням особливостей власного історичного розвитку та сучасних економічних та соціальних тенденцій.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Особливої актуальності вдосконалення механізмів управління земельними ресурсами та земельними відносинами у аграрному секторі економіки України набуло після набуття незалежності країною та в результаті необхідності зміни застарілих методів господарювання, що спонукало до переходу на нові, прогресивні, ринкові відносини.

Земля є ключовим ресурсом для розвитку національної економіки та соціальної сфери будь-якої країни світу.

Загальна площа земельних угідь України сягає 60 млн га. Нині площа сільськогосподарських угідь в Україні становить близько 70% усіх земель; серед них орні землі – в середньому 55%, а в окремих областях – більш ніж 80%. Україна володіє 8,7% світових запасів чорноземів, які є найродючішими та найбагатшими на вміст гумусу (органічної речовини). Чорноземи займають близько 27,8 млн га, що становить 67,7% від загальної кількості сільськогосподарських угідь України [1].

Вся земельна площа України утворює земельний фонд, до складу якого входять сільськогосподарські угіддя, орні землі, сіножаті, пасовища тощо (табл. 1).

Для України 2001 рік можна вважати ключовим моментом земельної реформи, коли була ухвалена нова редакція Земельного кодексу України, де були закладені основи реформування земельних відносин і передбачалося [2]:

- запровадження приватної власності на землю та її розвиток;
- обов'язкове гарантування державою прав на землю громадянам та юридичним особам;
- розмежування земель державної та комунальної власності;
- нарощення економічного потенціалу земель у населених пунктах;
- впровадження державного управління земельними ресурсами й землекористування на основі економічних методів та інструментаріїв;
- вдосконалення та розвиток орендних відносин в аграрному секторі.

Проте старт реформ аграрного сектору економіки України було заблоковано одночасним прийняттям мораторію, який передбачав тимчасову заборону (яка продовжується і донині) власникам паїв здійснювати купівлю-продаж своїх земельних ділянок, змінювати їхнє цільове призначення, вносити права на земельну частку (пай) до статутних капіталів господарських товариств та передавати у заставу, що практично нівелювало право власності на землю.

Запровадження мораторію на купівлю-продаж землі сільськогосподарського призначення практично загальмувало проведення аграрної реформи, призвело до низки негативних чинників, а саме:

- основною місією мораторію було запобігти концентрації сільськогосподарських земель у одного власника, що в результаті призвело до протилежного ефекту. Так, нині в окремих агрохолдингах сконцентровано до 600 тис. га сільськогосподарських земель, і пояснюється це тим, що великим компаніям немає необхідності володіти землею (купувати), достатньо її взяти за безцінь в

Таблиця 1

**Динаміка земельного фонду України, тис. га**

Категорії земельних угідь	Станом на 01.01, рік					Відношення 2018 р. до 2005 р., %
	2005	2010	2015	2016	2018	
Сільськогосподарські землі	42985,8	42813,7	42731,5	42726,4	42721,5	99,4
у т.ч. сільськогосподарські угіддя	41763,8	41569,4	41511,7	41507,9	41489,3	99,3
з них: рілля	32482,2	32478,4	32531,1	32541,3	32544,3	99,5
перелоги	409,7	320,8	239,4	233,7	229,3	55,9
багаторічні насадження	903,8	897,7	892,9	892,4	891,8	98,7
сіножаті	2438,0	2409,8	2407,3	2406,4	2405,3	98,6
пасовища	5530,1	5489,7	5441	5434,1	5421,5	98,1
інші сільськогосподарські землі	1222,0	1244,3	1219,8	1218,5	1217,2	99,4
Лісові площі	10475,9	10591,9	10630,3	10633,1	10634,8	101,5
Забудовані землі	2458,3	2499,1	2550,4	2552,9	2554,1	103,9
Відкриті заболочені землі	957,1	979,4	982,6	982,3	983,1	102,7
Разом територія	60354,8	60354,8	60354,9	60354,9	60354,9	100,0

Джерело: [1]

оренду у власників паїв, які не мають інших варіантів реалізації своїх прав;

– мораторій на купівлю-продаж сільськогосподарських земель прямо суперечить законодавству України та її Конституції, що обмежує право власності на розпорядження землею, яке передбачає передачу права власності іншим особам. Що характерно, більшість власників земельних паїв не мають бажання або не в змозі обробляти самостійно свої земельні ділянки (відсутність матеріальних можливостей, досвіту ведення сільськогосподарського виробництва, відстань до власного паю іноді досягає 10–15 км від місця проживання та інше), і це спонукає власників скористатися єдиним варіантом – здачею в оренду за заниженими цінами;

– мораторій на землю призвів до катастрофічного за масштабом розкрадання державних земель;

– мораторій на купівлю-продаж землі призвів до спотворення структури виробництва сільськогосподарської продукції. Сьогодні більшість компаній агрохолдингового типу зосереджена на виробництві високорентабельних, але одночасно екологічно небезпечних культур (соняшник, кукурудза, рапс), які повністю виснажують родючість ґрунтів, тим самим завдаючи неабиякої шкоди реальним власникам земельних паїв та державі загалом. Вирощування таких культур потребує суворого дотримання технології їх виробництва (сівозміни, внесення добрив, обробка ґрунтів тощо), чим агрохолдинги переважно нехтують, враховуючи, що земельні ділянки у них у тимчасовому користуванні;

– збереження мораторію на продаж землі гальмує розвиток аграрних відносин через перешкоджання залучення інвестицій, що особливо актуально для малого та середнього бізнесу. Насамперед це відбувається через унеможливлення кредитування, яке стає неможливим без застосування фінансових механізмів на кшталт іпотеки;

– запровадження мораторію так чи інакше стимулює виведення земельних паїв із сфери товарного виробництва, що однозначно негативно позначається на їхній вартості. Як результат, програє не лише власник земельної ділянки – селянин, а і той потенційний покупець, який хотів би створити більше за розміром приватне господарство, викупуючи земельні ділянки інших власників і тим самим нарощуючи власне землекористування;

– мораторій руйнує соціальну інфраструктуру села та сприяє збіднінню сільського населення через гальмівні процеси розвитку малого та середнього класу, який є фундаментом будівництва соціальної аграрної сфери.

Земельна реформа передбачає різні механізми та інструментарії регулювання відносин у процесі здійснення господарської діяльності в аграрному секторі національної економіки.

У більшості розвинутих країн законодавством передбачено різні моделі реформування аграр-

ного сектору, серед яких найгостріше стоїть питання обмеження на кількість придбання землі сільськогосподарського призначення, що дозволяє уникнути монополізації аграрного ринку.

Так, у більшості європейських країн є свої вимоги, які індивідуальні для кожної окремої країни. До прикладу, у Литві є обмеження для покупців земельних ділянок, кожен із них має мати досвід роботи у сільськогосподарському виробництві на протязі не менше трьох років.

У Німеччині є свої вимоги до потенційних покупців земельних ділянок. В цій країні є кількісні обмеження на володіння у розмірі 450 га для однієї особи, і покупець обов'язково має проживати на території, де розташована земельна ділянка.

Реформування земельних відносин в Україні також передбачає певні обмеження на володіння землею. Нові доповнення у Земельному кодексі України [2], запропоновані на обговорення депутатам Верховної Ради України, рекомендують обмеження на володіння земельними ділянками сільськогосподарського призначення: «однієї об'єднаної територіальної громади не повинна перевищувати 35% земель сільськогосподарського призначення такої громади»; «однієї області або Автономної Республіки Крим не повинна перевищувати 8% земель сільськогосподарського призначення»; «перевищувати 0,5% земель сільськогосподарського призначення України».

Такі обмеження є перспективно небезпечними, що може призвести до повного порушення балансу між малим і середнім бізнесом та великим бізнесом. Так, обмеження у 0,5% земель сільськогосподарського призначення може призвести до того, що власниками всіх земель аграрного сектору України стане близько 200 чоловік або фінансово-промислових груп, з розрахунку на одну особу близько 207 тис. га (середній розмір найбільших агрохолдингів в Україні), а, приміром, у сусідній Польщі діють обмеження на фізичну особу – 300 га, юридичну – 500 га [2].

Враховуючи потенційні загрози, говорити про досконалість закону з огляду на рівні та справедливі умови не приходиться.

Загалом відміна мораторію та запровадження ринку землі очевидна, і за продуманого законодавства ми можемо очікувати на позитивні зрушення вже незабаром.

Але позитивні зрушення аграрний сектор України від запровадження ринку сільськогосподарських земель може отримати тільки за послідовного та прозорого впровадження законів, які мають забезпечити справедливі та ефективні стосунки між всіма суб'єктами господарювання, без надання переваги чи одній, чи іншій формі (рис. 1).

Концептуальна модель розвитку земельних відносин, на наше переконання, дасть змогу розкрити весь потенціал агропромислового комплексу кра-

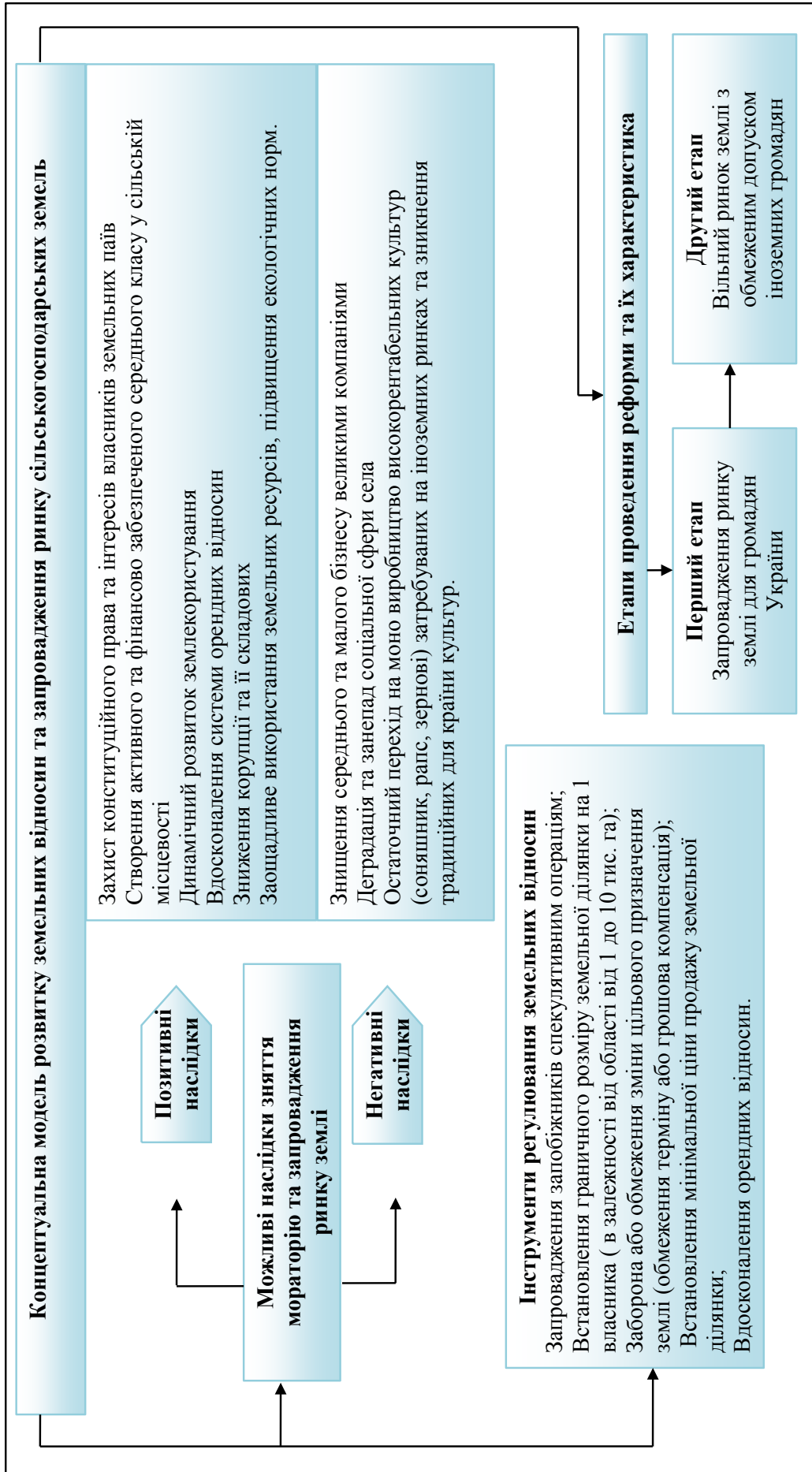


Рис. 1. Модель ринку сільськогосподарських земель після зняття мораторію

їни, але для її втілення необхідна консолідована позиція всіх причетних до цього процесу суб'єктів: і держави, і власників паїв, і агровиробників.

Запорукою успішної реалізації земельної реформи, на наш погляд, має стати втілення таких механізмів:

– обмеження на володіння землею сільськогосподарського призначення має бути у межах від 1 до 10 тис. га залежно від області. Це обґрунтовано тим, що забезпеченість землею в Україні на 1 людину значно вища, ніж у більшості країн світу. Сьогодні Україна займає четверту позицію у світі за показником площі сільськогосподарських угідь та ріллі на одного жителя. Тому дозволені обсяги землі на одного власника, дещо більші, ніж у країнах ЄС, дадуть можливість збалансувати розвиток малого та середнього бізнесу і задовольнити представників великого капіталу, що надасть нового імпульсу якісній та справедливій конкуренції між ними;

– з метою запобігання спекуляціям земельними ділянками після зняття мораторію необхідно заборонити перепродаж цих ділянок щонайменше на 10 років;

– повна або часткова заборона зміни цільового призначення земельної ділянки на 10 років або, як варіант, впровадження механізму грошової компенсації від зміни цільового призначення, що дасть змогу компенсувати недоотримання сільськогосподарської продукції країною, а власнику земельної ділянки отримати право на її використання на власний розсуд;

– після зняття мораторію орендна форма господарювання має продовжитися за бажанням власників земельних ділянок, але механізм її проведення має бути вдосконалено. Насамперед це має стосуватися питання визначення мінімальної ціни та строку оренди, які будуть задовольняти як орендаря земельної ділянки, так і орендодавця;

– з метою забезпечення якісної конкуренції на аграрному ринку необхідно дозволити продаж землі іноземцям. Відбуватися це має в два етапи, де на першому етапі необхідно дозволити обіг земельних ділянок тільки серед громадян України, на другому етапі – дозволити продаж іноземцям із кількісним обмеженням, наприклад 35% від загальної кількості загалом по країні.

**Висновки з проведеного дослідження.** З метою запобігання деструктивним наслідкам проведення земельної реформи необхідно врахувати інтереси всіх сторін суб'єктів аграрного ринку з упровадженням оптимального та дієвого механізму їхньої взаємодії.

Саме від вибраної моделі реформування земельних відносин та її реалізації залежить, чи перетвориться Україна в потужного геополітичного гравця на світовому аграрному ринку, чи стане неоколонією «іноземних партнерів», втративши своє найбільше багатство – землю, а разом з нею і незалежність.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2019).
2. Земельний кодекс України. Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 3–4, ст. 27.
3. Конкурентоспроможність підприємства: оцінка рівня та напрями підвищення: монографія / за заг. ред. О.Г. Янкового. Одеса : Атлант, 2013. 470 с.
4. Зінчук Т.О. Європейська інтеграція: проблеми адаптації аграрного сектора економіки : монографія. Житомир : ДВНЗ «Державний агроекологічний університет», 2008. 384 с.
5. Юценко Н. Міжнародний досвід у розвитку і регулюванні ринку аграрної землі в Україні. Статистичне та експертно-аналітичне забезпечення управління сталим розвитком економіки і соціальної сфери: моногр. / за ред. В. Маргасової. Чернігів : Черніг. нац. технол. ун-т, 2017. С. 262–279.
6. Геєць В., Юрчишин В., Бородіна О., Прокопа І. Соціоекономічна модернізація аграрного сектору України (концептуальні положення). Економіка України. 2011. № 12. С. 4–14.
7. Присяжнюк М., Саблук П., Кропивко М. Про необхідність і напрями поглиблення аграрної реформи. Економіка України. 2011. № 6. С. 4–16.
8. Пасхавер Б. Сценарії розвитку агросфери. Економіка України. 2011. № 11. С. 38–44.

#### REFERENCES:

1. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [State Statistics Service of Ukraine]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (accessed 20 June 2019).
2. Zemel'nyy kodeks Ukrayiny (2002). Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. № 3–4, st. 27.
3. Yankovi O. (2013). Konkurentospromozhnist pidpriemstva: otsinka rivnia ta napriamy pidvyshchennia [Competitiveness of the enterprise: assessment of the level and directions of improvement]. Odessa. (in Ukrainian)
4. Zinchuk T.O. (2008) Yevropeiska intehratsiia: problemy adaptatsii ahrarnoho sektora ekonomiky [European integration: problems of adaptation of the agrarian sector of the economy]. Zhytomyr. (in Ukrainian)
5. Yushchenko N. (2017) Mizhnarodnyi dosvid u rozvytku i rehuliuванні rynku ahrarnoi zemli v Ukraini [International experience in the development and regulation of the agrarian land market in Ukraine] // Statystychna ta ekspertno-analitychna zabezpechennia upravlinnia stalym rozvytkom ekonomiky i sotsialnoi sfery : monohr. / [za red. V. Marhasovoї]. Chernihiv: Chernih. nats. tekhnol. un-t, pp. 262–279. (in Ukrainian)
6. Heiets V., Yurchyshyn V., Borodina O., Prokopa I. (2011). Sotsioekonomichna modernizatsiia ahrarnoho sektoru Ukrainy (kontseptualni polozhennia) [Socioeconomic modernization of the agrarian sector of Ukraine (conceptual provisions)]. Ekonomika Ukrainy, № 12, pp. 4–14.
7. Prysiashniuk M., Sabluk P. and Kropyvko M. (2011). Pro neobkhdnist i napriamy pohlyblennia ahrarnoi reformy [On the Need and Directions of Deepening of Agrarian Reform]. Ekonomika Ukrainy, № 6, pp. 4–16.
8. Paskhaver B. (2011) Stsenarii rozvytku ahrsferi [Scenarios of agrosphere development]. Ekonomika Ukrainy, № 11, pp. 38–44.

## CONCEPTUAL FOUNDATIONS OF LAND REFORM IN UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS

**The purpose of the article.** Given the significant deterioration of the quality of agricultural land, the rational and effective use of agricultural land is one of the main social, economic and environmental problems of society. Improving land relations is an important way of addressing this, as they mediate the interests of all entities involved in the land in the course of its use, and thus affect the effectiveness of their operation. The development of the agro-industrial complex has historically been based on universally recognized values, one of which is private ownership, including land ownership. This conclusion is confirmed by the modern land reform, which underlies the transformation of land ownership relations. In general, the issue of reforming land relations for Ukraine, without exaggeration, is a priority direction for the strategic development of the national economy. This assertion is unquestionable given that Ukraine remains an agricultural country in one way or another and, accordingly, this sector requires comprehensive research to find new optimal ways of improving the legal, economic, social and environmental aspects in line with the current realities of the world geopolitical situation.

**Methodology.** The methodological basis of the dissertation research is the dialectical method of cognition of economic phenomena and theoretical principles outlined in the works of domestic and foreign scientists on the formation, evaluation and management of competitiveness. The following methods were used in the study: abstract-logical (theoretical generalizations and conclusions formation); monographic (study of experience of formation and development of land relations in agriculture); comparison (comparison of the level of efficiency of functioning of agricultural enterprises and the efficiency of land use in different forms of ownership and organizational and legal forms of management).

**Results.** Recommendations on improvement of the mechanism of state regulation of the land market and land market relations and its technical regulation in agriculture have been developed, the main strategic directions of development of land relations in agriculture and its provision have been defined, the substantiated methods and sequence of realization and financing of transactions of sale and sale of agricultural land sources as well as the results of generalizing the experience of foreign countries on solving major problems in improving Land relations in agriculture are approved and accepted for implementation

**Value/originality.** The conclusions and proposals formed on the basis of the results of the conducted research are the basis for making informed decisions on prioritizing the directions of development of land relations in order to increase the level of their effectiveness as a basis for improving the efficiency of functioning of agricultural enterprises. Therefore, the development and implementation of a rational mechanism for the state management of land resources and the formation of effective land relations in Ukraine remains a relevant area for scientific research. It should be noted that the reforms were supported by society when the state combined economic, social, agrarian, land and administrative-territorial transformations and took into account the opinion of the community.