

УДК 631.152 (477)
© 2010**С.В. ВАСИЛЬЄВ,**
кандидат економічних наук**ЗЕМЕЛЬНА РЕФОРМА
В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ
РЕЗУЛЬТАТІВ І ПЕРСПЕКТИВИ**

Проаналізовано етапи проведення і сучасний стан земельної реформи в Україні та виявлені її недоліки. Визначені основні напрями подальшого розвитку земельних відносин. Стверджується, що в державі має бути створена відповідна законодавчо-правова база розвитку земельних відносин.

Реформування відносин власності в сільському господарстві має свої особливості, оскільки торкається не тільки майнових, але й земельних відносин власності. Причому останні для сільськогосподарських підприємств мають навіть більш вирішальне значення. Розвиток земельних відносин і формування ринку сільськогосподарських земель є дискусійними питаннями, дослідженню яких присвячені праці українських учених П.І. Гайдуцького, Б.Й. Пасхавера, П.Т. Саблука, М.М. Федорова, В.В. Юрчишина та інших [2, 5]. У той же час на сьогоднішній день не підведені підсумки тривалих земельних перетворень і чітко не визначена перспектива розвитку цього процесу. Виходячи з цього, метою дослідження є аналіз проведення земельної реформи в Україні та визначення основних напрямів подальшої трансформації земельних відносин в аграрному секторі економіки.

Результати дослідження та їх обговорення. У сільському господарстві визначальна роль належить землі. Із 60,4 млн га території України 41,8 млн га (69,3 %) складають сільськогосподарські угіддя. За цим показником наша країна займає перше місце в Європі і входить у перші 12 країн світу [3, с. 59–60]. Враховуючи наведене, можна з впевненістю стверджувати, що земельні ресурси – це найбільш цінна складова національного багатства України і один з основних факторів економічного розвитку і процвітання нашої країни.

Початок реформування земельних відносин власності в Україні був покладений Постановою Верховної Ради “Про земельну реформу” від 18 грудня 1990 року. Земельна реформа є складовою частиною економічної реформи, здійснюваної в Україні у зв’язку з переходом

економіки держави до ринкових відносин. Завданням цієї реформи є перерозподіл земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємствам, установам і організаціям з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатокладної економіки, раціонального використання та охорони земель [1].

За час проведення земельної реформи в Україні вона у своєму розвитку пройшла декілька етапів, які між собою органічно взаємопов’язані.

На першому етапі (1991–1993 рр.) відбувалося роздержавлення землі і безплатна передача її у власність колективних господарств, а також земельних ділянок – громадянам України у приватну власність для ведення особистого підсобного господарства. У цей період відбувається відродження селянських господарств і проводиться політика з лібералізації ринків, у тому числі і продовольчих.

Другий етап земельної реформи (1994–1999 рр.) обумовлений Указами Президента України з активізації земельної реформи і паювання земель недержавних сільськогосподарських підприємств, переданих їм у колективну власність. Саме цього часу здійснюється розподіл землі колективних сільськогосподарських підприємств між його працівниками і пенсіонерами на земельні частки (паї), без виділення їх в натуральному виразі (на місцевості). За даними Держкомзему України цей процес практично був завершений до 1 лютого 1998 р. Майже на всіх недержавних сільськогосподарських підприємствах (більше 99 %) земля була розподілена на земельні паї між їх членами, яким вида-

ні сертифікати на право на земельну частку (пай). У підсумку на базі колгоспів створено 7,3 тис. колективних сільськогосподарських підприємств (КСП), 1,2 тис. спілок селян, 600 акціонерних товариств, 100 кооперативів, 300 колгоспів з пайовими відносинами, 800 інших формувань. [4, с. 6–7].

Відзначимо, що колективна власність на землю в цей час функціонувала як власність самих колективних сільськогосподарських підприємств, унаслідок чого більшість їх працівників так фактично і залишились відчуженими від землі, від результатів господарювання та управління підприємством. Тому здійснений процес паювання – це здебільшого формальна, ніж реальна, приватизація, внаслідок якої не відбулося становлення приватного власника на землі.

Таким чином, на першому і другому етапах земельна реформа являла собою в основному процедурний характер, обумовлений простим переоформленням документів. Реальних змін у відносинах власності і в організаційній структурі управління сільськогосподарських підприємств не відбулося. Водночас сам процес реформування відносин власності в аграрному виробництві був настільки заформалізований, що тривав майже сім років. 1998 і 1999 роки взагалі можна вважати втраченими з огляду на здійснення земельної реформи.

Третій етап (грудень 1999 р. й дотепер) розпочався з підписання 3 грудня 1999 р. Указу Президентом України “Про невідкладні заходи з прискорення реформування аграрного сектору економіки”, який заклав фундамент на базі приватної власності на землю нових за своїм змістом організаційно-правових форм сільськогосподарських підприємств. Документ забезпечував усім членам КСП гарантію права приватної власності на земельну частку і майновий пай. Власникам земельних паїв, за їх бажанням, надавалася можливість виділення земельної ділянки в натурі і забезпечувалося право вільного виходу з існуючих підприємств зі своїми земельними і майновими паями для створення на їх основі інших суб’єктів господарювання, заснованих на приватній власності. За власниками земельних паїв законодавчо за-

кріплювалося право їх оренди, наслідування, відчуження, здійснення заставних операцій. Викладені заходи створювали умови для руху права власності на землю при створенні нових господарських структур у напрямку зосередження його в ефективного власника.

З прийняттям 25 жовтня 2001 року Земельного кодексу України вважалося, що в основному було створено правове і організаційно-економічне середовище для розвитку сільськогосподарського виробництва в усіх формах господарювання на ринкових засадах. Проте повноцінного правового поля для регулювання земельних відносин і понині не існує. Останні закони по земельній реформі були прийняті ще у 2003 році. Серед них закони України “Про охорону земель” і “Про оцінку земель”. Інші зміни, що вносилися до чинного земельного законодавства, мали в основному фрагментарний характер і суттєво не вплинули на хід аграрної реформи.

У результаті здійснення земельної реформи в Україні держава втратила монополію на землю. Якщо на початок 1992 року весь земельний фонд України перебував у державній власності, то на початок 2008 року питома вага державної власності складала 48,9 %, приватної – 51,0 % і колективної (згідно з державними актами) – 0,1 %. Особливо значні зміни відбулися внаслідок приватизації сільськогосподарських угідь. Понад дві третини їх площі нині перебуває у приватній власності громадян і юридичних осіб. Із загальної площі сільськогосподарських угідь недержавних сільськогосподарських підприємств 27,2 млн га (91 %) розпайовані серед членів цих підприємств та пенсіонерів. За результатами паювання 6,9 млн громадян України набули право на земельну частку (пай), з яких 6,5 млн (94,2 %) станом на 1 січня 2009 р., замінили сертифікати на державні акти на право власності на земельну ділянку [5, с. 7, 10–11]. Для цих селян – власників реальних земельних ділянок – земельні відносини отримали якісно новий зміст.

Паювання землі недержавних сільськогосподарських підприємств і створення на цій основі системи господарств ринкового типу надало потужний поштовх розвитку

орендних відносин у сфері сільськогосподарського виробництва. За даними Держкомзему, власниками права на земельну частку (пай), посвідченого сертифікатом на право власності на земельну частку (пай) або державним актом на право власності на земельну ділянку, у 2009 році укладено 4613,6 тис. (67 % від отриманих сертифікатів та державних актів) договорів оренди земельної частки (паю). З них 1 млн 945,8 тис. (42,2 %) укладено з господарствами, із земель яких виділено земельний пай, або з їх правонаступниками; 647,2 тис. (14 %) укладено з фермерськими господарствами; 2 млн 020,8 тис. (43,8 %) – з іншими суб'єктами господарювання. Селянами-пенсіонерами укладено 2 млн 441,7 тис. договорів (52,9 %) [7].

Отже, більшість новостворених сільськогосподарських підприємств ринкового спрямування в Україні здійснюють сільськогосподарське виробництво на умовах орендних земельних відносин. Договори оренди земельних ділянок та земельних часток (паїв) укладаються на різні терміни. Відзначимо тенденцію до подовження строків договорів оренди землі. Так, з усіх договорів оренди земельних ділянок у 2000 році 45,7 % укладено на строк від одного до трьох років, 41,2 % – від чотирьох до п'яти років і тільки 13,1 % угод укладено на більш тривалий період [6, с. 9]. Тобто майже 90 % усіх договорів оренди землі було укладено на строк до п'яти років. У 2009 році порівняно з 2000 роком кількість договорів строком від одного до трьох років значно зменшилась (усього 10 % від загальної кількості), водночас кількість договорів строком від 6 років збільшилась на 27,9 % [7]. Така тенденція позитивно впливає на дотримання сівозмін, удобрення площ посівів та залучення інвестицій. Однак переважна більшість договорів оренди ще залишається укладеною на строк до 5 років (59 %).

Поширення оренди в сільському господарстві – це не тільки зародження нового для України економічного процесу, але і надзвичайно позитивне соціальне явище. Відповідно до укладених договорів загальна сума виплат за оренду земельних часток (паїв) на 2009 рік становить 4,2 млрд грн, у тому числі селянам-пенсіонерам – 2,0 млрд грн (47,6 %

[7]. Як бачимо, це суттєва підтримка пенсіонерів села і в цілому вагомий внесок в сукупні доходи сільських сімей.

Проте рівень розвитку орендних відносин у сільському господарстві ще доволі низький. Це обумовлено низкою факторів. По-перше, за рівнем інтенсивності та ефективності сільське господарство України серйозно відстає від європейських держав, що знаходить прояв у невисоких обсягах виробництва. Віддача від землі низька, відповідно і плата за її використання замала. Орендна плата у нас становить тільки 15–17 % від рівня орендної плати в країнах Європейського Союзу [2, с. 20]. По-друге, слабо врегульовані питання взаємовідносин орендарів та орендодавців. Так, згідно з Указом Президента України нижня межа орендної плати за землю має становити не менше 3 % від нормативної грошової оцінки земель. Але ця норма не завжди і не всюди виконується. Наприклад, у 2009 році укладено договорів з відсотком орендної плати: до 1,5 % – 413,3 тис. (9 %); від 1,5–3 % – 2765 тис. (59,9 %); від 3 % і більше – 1435,2 тис. (31,1 %). По-третє, орендна плата нині виплачується в основному в натуральній формі, хоча останніми роками намітилася тенденція зростання грошової форми оплати. Так, якщо у 2004 році натуральна форма орендної плати (сільськогосподарською продукцією) складала 82,08 %, то у 2009 році її питома вага знизилася до 71,6 % [7]. Усе це вказує на те, що розвиток орендних відносин у сільському господарстві України має ще значні резерви.

Поглиблення ринкових перетворень на селі потребує формування цивілізованого ринку використання землі, а з часом і повноцінного ринку землі. У цьому напрямку зроблено тільки перші кроки. Процес формування раціонального землекористування нових господарських структур прискорює рух землі. Підтвердженням тому є зміна складу орендарів земельних паїв за останні роки. Так, якщо у 2004 році з господарствами, із земель яких виділено земельний пай, або з їх правонаступниками було укладено 68,89 % договорів, з фермерськими господарствами – 8,12 %, а з іншими суб'єктами – 22,99 % договорів,

то в 2009 р. відповідно – 42,2; 14 та 43,8 % [7]. Тобто на 26,69 % скоротилось укладання договорів з господарствами, де отримано земельну частку (пай), або з їх правонаступниками і відповідно збільшилось укладання договорів оренди з іншими суб'єктами господарювання на 20,81 %.

Проведений аналіз дозволяє стверджувати, що, незважаючи на докорінні перетворення земельних відносин, які відбулися в Україні, земельна реформа не досягла своєї мети і залишається незакінченою. Третій етап земельної реформи надто затягнувся і не відбулося вчасного плавного переходу до наступного, завершального етапу.

Згідно з моделлю земельної реформи, яка запроваджується в Україні, найважливішим на перспективу є питання створення повно-

цінного та цивілізованого ринку землі. Але з прийняттям у 2001 році нового Земельного Кодексу України одночасно було заборонено відчуження земельних ділянок, земельних часток (паїв) для ведення селянського (фермерського) господарства та іншого товарно-сільськогосподарського виробництва до 1 січня 2005 року. Законами Верховної Ради мораторій на продаж сільськогосподарських земель був продовжений ще чотири рази і нині діє до 1 січня 2012 року. Мораторій постійно продовжується на підставі того, що не прийняті основоположні закони “Про Державний земельний кадастр”, “Про ринок земель”, “Про Державний земельний (іпотечний) банк” та інші, законопроекти яких розроблені і знаходяться у Верховній Раді як мінімум вже років п'ять.

Висновки

Для подальшого продовження земельної реформи в Україні необхідно створити відповідну законодавчо-правову базу розвитку земельних відносин, яка би сприяла:

- формуванню і функціонуванню цивілізованого повноцінного ринку земель;
- удосконаленню орендних відносин;
- раціональному використанню та охороні земель, збереженню та відтворенню родючості ґрунтів;
- створенню необхідних елементів інфраструктури ринку землі;
- запровадженню ефективного механізму державного регулювання земельного ринку і в цілому аграрних відносин.

З цією метою необхідно прийняти Державну програму розвитку земельних відносин в Україні на п'ять наступних років (на зразок програми “Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки”, схваленою Указом Президента України від 30 травня 2001 року), в якій має бути визначений комплекс взаємопов'язаних правових, організаційних, фінансових, науково-технічних та інших заходів, спрямованих на завершення в країні земельної реформи, а також створити ефективний механізм регулювання земельних відносин та державного управління земельними ресурсами.

Бібліографія

1. Постанова Верховної Ради України “Про земельну реформу” від 18 грудня 1990 р. № 563-ХІІ // www.zakon.rada.gov.ua.
2. Гайдуцький П.І. Розвиток багатуокладного господарювання та конкурентоспроможного агропромислового виробництва / П.І. Гайдуцький // Економіка АПК. – 2001. – № 4. – С. 19–23.
3. Кучер О. Земельний фонд як об'єкт державного управління / О. Кучер // Економіка України. – 2000. – № 1. – С. 59–64.
4. Оніщенко А. Проблеми реформування відносин власності і організаційних структур господарювання на селі / А. Оніщенко, В. Трегоб-

чук, В. Юрчишин // Економіка України. – 1998. – № 9. – С. 4–14.

5. Федоров М.М. Трансформація земельних відносин до ринкових умов / М.М. Федоров // Економіка АПК. – 2009. – № 3. – С. 4–18.

6. Юрченко А.Д. Земельна реформа в Україні (до 10-річчя з часу проголошення) / А.Д. Юрченко // Економіка АПК. – 2001. – № 5. – С. 3–11.

7. Про укладення договорів оренди та плати за оренду земельних ділянок, земельних часток (паїв) – офіційний сайт Державного комітету України із земельних ресурсів // www.dkzr.gov.ua.