

## ЕКОЛОГОБЕЗПЕЧНЕ ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ

*Наведено основні результати дослідження впровадження ринку землі в Україні, висвітлено його проблематику. Виокремлено й охарактеризовано головні етапи становлення ринку сільськогосподарських земель.*

*Перелічено найголовніші аргументи організації ринку землі на основі оренди. Акцентовано на актуальності використання в Україні зарубіжного досвіду на ринку сільськогосподарських земель. Обґрунтовано необхідність прийняття пакета законодавчих і нормативно-правових актів з урахуванням екологічного використання землі.*

**Ключові слова:** екологічна безпека, ринок сільськогосподарських земель, оренда, екологічне використання землі, державне регулювання ринку землі.

**Постановка проблеми.** Питання формування цивілізованого ринку сільськогосподарських земель і створення прошарку власників землі є найактуальнішим під час проведення реформ економічних відносин, пов'язаних із землекористуванням. Від якості та своєчасності успішного його функціонування залежить вирішення проблем продовольчої безпеки держави, раціональне й екологічнобезпечне використання земельних ресурсів, убезпечення природного середовища та збереження здоров'я нації.

**Стан дослідження.** Питання, що стосуються земельного ринку, висвітлено в наукових роботах українських учених Ю. Е. Губені, А. С. Данкевича, С. Л. Дусановського, В. Я. Месель-Веселяка, П. І. Саблука, О. В. Шобаніної, А. Д. Юрченка, О. М. Юхименка та інших. Однак теоретичні підходи до цієї проблеми є різними, деколи цілком протилежними.

Це свідчить про неабияку складність проблеми. Також залишаються невирішеними і потребують подальшого вивчення питання державного регулювання земельного ринку, впровадження і розвитку різних ринкових форм трансакцій із землею.

**Мета статті** – дослідити сучасний стан формування ринку сільськогосподарських земель, обґрунтувати перспективи його розвитку в контексті покращення екологічного використання землі як найважливішого ресурсу в аграрному секторі економіки.

**Виклад основних положень.** Економічно обґрунтований і регульований з боку держави ринок сільськогосподарських земель є складовою загальної системи ринкових відносин. Формування ринку землі в Україні спрямовано на більш ефективне використання сільськогосподарських угідь шляхом перерозподілу землі.

Земля є важливим економічним ресурсом, від використання якого залежить економічне зростання, рівень життя і здоров'я нації. В Україні присутня дуже висока частка землі в ресурсному забезпеченні економічного розвитку. Приміром, частка землі становить 40–44%, основного і оборотного капіталу – 20–21%, трудових ресурсів – 38–39% [1, с. 32].

За Б. Пасхавером, землю можна віднести до основного економічного ресурсу у сільському господарстві та виокремити такі її особливості:

- земля не відтворюється;
- землю неможливо створювати штучно;
- земля обмежена у просторі, пропозиція цих земель фіксована;
- сільськогосподарська земля є стратегічним ресурсом забезпечення продовольчої безпеки і продовольчої незалежності кожного суспільства, що в умовах тотальної глобалізації набуває особливого значення, бо продукти землеробства унікальні і нічим не замінні для людини;
- сільськогосподарські землі забезпечують зайнятість селян економічною діяльністю, захищають країну від негативних наслідків урбаністичних процесів;
- функціональна роль земель сільськогосподарського призначення для кожного суспільства зростає у зв'язку зі збільшенням чисельності населення планети і загостренням проблеми продовольчого самозабезпечення [2].

Україна – унікальна держава в забезпеченості земельними ресурсами. Вона володіє третиною світових запасів чорнозему [3] та має найвищий рівень забезпеченості землею в розрахунку на душу населення серед європейських держав. Високий біопродуктивний потенціал завдяки раціональній структурі землекористування, високому науковому і ресурсному забезпеченню дає змогу виробити на українських землях продуктів харчування для 140–180 млн чоловік у рік [4, с. 75].

Земельний фонд максимально залучений до господарського обороту, характерною є висока розораність земельних угідь, яка є найвищою у світі. Середній відсоток розораності земель України на сьогодні становить 53,8% [5, с. 112]. У деяких областях України середній показник розораності земель перевищує позначку 80%. Для порівнян-

ня, в США цей показник становить 27%, у Франції – 42%, в Німеччині – 33% [6].

Т. М. Ліщенко зазначає, що «ринок землі – це засіб перерозподілу земельних ділянок між власниками і користувачами шляхом економічних методів на основі конкурентного попиту та пропозиції, що забезпечує: купівлю-продаж, оренду, заставу земельних ділянок або прав на них; визначення вартості землі та визнання її капіталом і товаром; розподіл простору між конкуруючими варіантами використання земель та суб'єктами ринку» [7]. Тобто ринок землі – то саморегулююча в установленому правовому середовищі система, яка складається з семи основних елементів – це попит, пропозиція, ціна, менеджмент, маркетинг, інфраструктура, ділові процедури.

Запропонуємо власну дефініцію: ринок землі – це особлива товарна сфера економіки, де реалізуються економічні відносини щодо купівлі-продажу, оренди і застави, обміну землі, здійснення ефективної господарської діяльності і використання цього економічного ресурсу в контексті екологічної безпеки. Звідси, отже, ринок землі виконує три головні завдання:

- по-перше, забезпечує реалізацію принципу ефективного використання землі;

- по-друге, формує відношення до землі як до особливої цінності, сприяє збереженню земель і підвищенню їхньої родючості;

- по-третє, забезпечує розширення доступу селян до землі, головню тих, хто здатний ефективно господарювати, виробляти необхідну для ринку сільськогосподарську продукцію.

Виконання ринком заявлених функцій розкриває саму суть ринку сільськогосподарських земель. Основними з них, на нашу думку, є:

- 1) надання інформації про стан земель, ціну, діапазон попиту на земельні ділянки та їх пропозицію;

- 2) забезпечення перерозподілу земельних ділянок між юридичними і фізичними особами;

- 3) формування ціни на землю, виходячи з конкретних ринкових умов;

- 4) налагодження безпосередніх контактів між суб'єктами ринку землі;

- 5) створення конкурентних умов під час здійснення ринкових операцій зі землею.

Як свідчить практика аграрного господарювання західних країн, не існує вільного і необмеженого права приватної власності на землю, безконтрольних операцій з купівлею та продажем земель. Створення та функціонування цивілізованого ринку сільськогосподарських земель

сьогодні потребує посилення державного регулювання у цій сфері. Державне регулювання ринку землі в національній економіці здатне забезпечити вихід не тільки із аграрної кризи, а й із економічної кризи загалом. Як стверджує світовий досвід, кожний відсоток виробленої в аграрному секторі продукції після всіх стадій перероблення, збільшуючись у ВВП у 3–4 рази, стимулює розвиток усіх суміжних галузей [8].

Формування цивілізованого ринку землі – процес дуже складний, поступовий і довготривалий. Еволюційний шлях становлення ринку землі логічно передбачає декілька етапів. Формування ж ринку сільськогосподарських земель в Україні охоплює три етапи:

1. Перший етап розпочався з 1992 р. і пов'язаний з процесом роздержавлення земель і передачею їх у власність колективним сільськогосподарським підприємствам.

2. Другий етап пов'язаний із формуванням приватної власності на землю і ґрунтується на паюванні роздержавлених земель сільськогосподарських підприємств з отриманням земельних сертифікатів; почався з 1997 р.

3. Третій етап починається з 2000 р. і характеризується розвитком орендних відносин, підготовкою до іпотечного кредитування; формуванням ефективного правового поля і посиленням ролі держави на ринку землі.

Світовий досвід державного регулювання земельних відносин передбачає такі основні напрями:

- забезпечення цільового використання земельних ділянок;
- обмеження розміру сільськогосподарських угідь, які є у власності окремого суб'єкта;
- переважне право держави та органу місцевого самоврядування при купівлі земельної ділянки, що продається;
- обмеження прав на купівлю земель сільськогосподарського призначення іноземними громадянами, які можуть тільки орендувати землю.

У країнах Східної Європи держава також обмежує приватну власність на землю. В Болгарії сім'я може мати у власності не більше 30 га, а в районах інтенсивного землеробства не більше 20 га. Тут введено 10-річний мораторій на купівлю земельних ділянок, що одержані у власність із державного і колективного земельного фонду [9].

Максимальний розмір земельної власності на сім'ю встановлено: в Румунії – 100 га, в Угорщині – 300 га на особу [10].

В Угорщині власник землі повинен мати аграрну освіту. Обмеження на придбання земельної власності і землекористування присутні

в Східній Німеччині та Албанії. В Німеччині покупець зобов'язаний мати досвід ведення аграрного виробництва, тобто він має право купити земельну ділянку, яку орендував не менше 10 років [11].

В Україні продовжується процес становлення цивілізованого ринку сільськогосподарських земель. На сучасному етапі купівля-продаж земельних ділянок не відбувається, існує мораторій на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення до 1 січня 2017 р.

На наш погляд, сьогодні проблема полягає не в продовженні чи скасуванні мораторію, а у комплексному підході до розв'язання задач ефективного господарювання в аграрному секторі національної економіки. Вважаємо, комплексний підхід мусить охоплювати формування механізму цивілізованого державного регулювання ринку сільськогосподарських земель, створення ринкового механізму господарювання в аграрній сфері і його підтримку на рівні державної політики.

Як свідчить досвід розвинутих західних країн, механізм господарювання в сільському господарстві, який лежить в основі державної політики регулювання цієї галузі, передбачає: державне замовлення на виробництво сільськогосподарської продукції; регулювання державою закупівельних цін і встановлення їх на високому рівні; систему дотацій фермерам із державного бюджету та наявність доступних довгострокових кредитів; державну програму виробництва техніки та інших засобів для аграрного сектора і гарантовані державні інвестиції для реалізації цієї програми [12; 13].

Ми не погоджуємося з тим, що мораторій на продаж землі скоро буде скасовано в Україні та ринок земель сільськогосподарського призначення почне функціонувати [14]. На нинішньому етапі ринок землі реалізується завдяки оренді, яка є одним із видів ринкових операцій зі землею. Оренда землі є основною формою ринкових операцій із землею на Заході. Наприклад, в Бельгії орендується близько 70% земель, у Франції та Німеччині – більше 60%, а в середньому по країнах ЄС орендовані землі становлять 40% усіх сільськогосподарських земель [15, с.14]. В Україні близько 90% сільськогосподарських угідь є об'єктом орендних відносин [15, с. 10]. Однак практика орендних відносин в Україні вимагає вдосконалення.

У країнах Західної Європи практично 90% орендних договорів укладаються на термін понад 5 років, а більшість із них – на 10–15 років (повний цикл сівозміни). В Україні переважає короткострокова оренда. Короткострокова оренда не задовольняє інтересів орендарів і не забезпечує умов для раціонального використання та охорони ґрунтів і дотримання вимог сівозмін, тож орендарі не здійснюють капі-

таловкладень з метою покращення родючості земель. Практика господарювання підтверджує, що чимало українських фермерів не дотримуються наукової системи сівозмін, перенасичують посіви ґрунтовиснажливими сільськогосподарськими культурами, недостатньо використовують гербіциди, органічні й мінеральні добрива. Це спричиняє надмірне виснаження ґрунтів, зменшення родючості земель, призводить до екологічної небезпеки. В нашій державі ще не сформувалася національна система екологічного управління за європейським зразком, тобто відсутня комплексна система екологічного управління, а саме поєднання і цілісність державного, суспільного і бізнесового екологічного менеджменту. Нині превалює державна система управління у сфері охорони навколишнього середовища, що є причиною послаблення відповідальності природокористувачів – суб'єктів господарювання і власників землі та основних фондів.

Українські економісти вважають, що за нинішніх умов купівля-продаж сільськогосподарських земель є передчасною. Погоджуємося з цією думкою, оскільки в Україні: 1) відсутній платоспроможний попит на землю; 2) є реальна загроза перетворення землі на об'єкт тіншового ринку; 3) розвиток агропромислового виробництва потребує великих інвестицій, а купівля-продаж «витісняє» б кошти із галузі; 4) необхідно прийняти низку законів, що регулюють ринок землі.

На наш погляд, вагомими аргументами стосовно продовження мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення є такі:

1) відсутність науково обґрунтованої методики оцінювання вартості землі, що означає: селяни продадуть свої землі за безцінь, не отримають належних доходів від продажу і залишаться без паїв;

2) скасування зумовить скуповування земель за низькими цінами заможними людьми, які зазвичай не використовуватимуть її за призначенням. Українська модель розвитку створює сприятливі умови для концентрації землі у фінансових груп;

3) відсутність інфраструктури земельного ринку, яка обслуговує трансакції зі землею. Ринкову інфраструктуру земельного ринку можуть поліпшити земельні банки, сільськогосподарські страхові компанії, земельні біржі, консультаційні фірми, маркетингові організації, органи реєстрації земельних ділянок та прав на них, а також спеціалізована державна установа, яка виконуватиме функції регулятора ринку та розпорядника державних сільськогосподарських земель;

4) за сучасної ситуації в Україні запровадження купівлі сільськогосподарських земель та іпотечного кредитування може спричинити ситуацію, коли банки заволодіють великими ділянками землі при

переході заставленої землі у власність заставоутримувача. Імовірною є ситуація, коли сільськогосподарська земля може використовуватися не за своїм безпосереднім призначенням;

5) держава в обов'язковому порядку мусить регулювати доступ іноземних фірм і фізичних осіб на ринок землі України. У вітчизняному законодавстві такі норми не передбачено, а тому скасування мораторію означає, що на ринку сільськогосподарських земель виникне попит з боку іноземців. Заборона продажу земель іноземцям, на наш погляд, враховує інтереси селян, всіх громадян України і є гарантією національної безпеки;

6) відсутній повноцінний земельний кадастр, що включає кадастрове зонування, кадастрові зйомки, економічну оцінку земель, урахування кількості та якості земель;

7) важливою, на наш погляд, є також необхідність запровадження ринкового механізму господарювання в аграрному секторі національної економіки. Позаяк сільськогосподарський виробник після отримання права на купівлю-продаж сільськогосподарських угідь здебільшого потребуватиме кредитної підтримки від держави;

8) для забезпечення ефективного функціонування ринку землі в Україні слід прийняти закони України: «Про ринок земель», «Про іпотеку землі», «Про державний земельний (іпотечний) банк», які регламентуватимуть механізм підвищеної відповідальності за використання земель, а також запровадити систему економічного стимулювання раціонального використання земель.

Закони мусять забезпечувати низку обмежень щодо використання землі: зобов'язати землекористувача гарантувати цільове використання сільськогосподарських земель, а також підтримувати і підвищувати їхню родючість. Уряду доцільно встановити спеціальні податкові режими для сільськогосподарських земель під час продажу на похідному ринку і заборонити перетворення земель сільського господарства на несільськогосподарські землі. Уряд має забезпечити моніторинг таких показників, як виснаження ґрунту й наземна рекультивація. Вважаємо, сьогодні важливо не так вільно розпоряджатися земельними ділянками, як забезпечити ефективне і екологічне використання земельних ресурсів.

**Висновки.** Отже, формування цивілізованого ринку землі є дуже складним і тривалим у часі, вимагає жорсткого регулювання процесу його становлення і розвитку з боку держави, розробки цілої низки нормативних і законодавчих актів. Подальший розвиток ринку сільськогосподарських земель має ґрунтуватися на критеріях оптимізації землекористування, охорони і збереження земель, екологічної безпеки

довкілля, сталого розвитку національної економіки та підвищення життєвого рівня. Вирішення сучасних проблем на земельному ринку можливе лише за умови посилення державного регулювання. З цією метою на державному рівні необхідно вжити комплекс заходів, спрямованих на зменшення розораності земель та розробку економіко-екологічного механізму землекористування. Для досягнення екологічної оптимізації потрібно вивести з інтенсивного обробітку не придатні для сільськогосподарського використання землі, розробити регіональні програми підвищення родючості ґрунтів та контролювати їхнє виконання.

1. Шебаніна О. В. Щодо проблеми землекористування та становлення в Україні раціонального ринку сільгоспземель / О. В. Шебаніна // Трансформація земельних відносин до ринкових умов господарювання. – Миколаїв, 2009. – С. 30–36.

2. Пасхавер Б. Аграрний сектор: час принципово змінити орієнтири розвитку / Б. Пасхавер та ін. // Дзеркало тижня. – 2010. – № 26.

3. Земля в Україні втрачає свою родючість – Всесвітній банк Retrieved from [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://latifundist.com/novosti/24551-pahotnye-zemli-v-ukraine-teryayut-plodorodnost--vsemirnyj-bank>

4. Юрченко А. Стан земельної політики в Україні / А. Юрченко // Державна земельна політика в Україні: матеріали круглого столу «Стан і стратегія сучасної земельної політики в Україні» (м. Київ, 21 травня 2009 року). – С. 75–85.

5. Красовський Г. Я. Розроблення технології визначення коефіцієнтів розораності земельних масивів / Г. Я. Красовський, О. Є. Толчевська // Екологічна безпека та природокористування. – 2014. – Вип. 15. – С. 111–123.

6. Плакса Ю. В. Регрессионный анализ уровня интенсивности использования сельскохозяйственных угодий в АР Крым / Ю. В. Плакса, Ю. А. Вениченко [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/knp/2012\\_227/knp227\\_68-70.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/knp/2012_227/knp227_68-70.pdf).

7. Булатова Е. В. Государственное регулирование аграрного сектора Украины / Е. В. Булатова // Вісник Донецького університету. Серія «Економіка і право». – Вип. 1. – Донецьк, 1998. – С. 64–67.

8. Шульга О. Формирование рынка земли сельскохозяйственного назначения в Украине / О. Шульга // Вестник Киевского национального торгового-экономического университета. – 2012. – № 1 (81). – С. 13–23.

9. Бальян А. В. Земельні реформи у постсоціалістичних країнах Східної Європи / А. В. Бальян // Економіка АПК. – 2001. – № 11. – С. 115–118.

10. Липски С. Изменение земельных отношений / С. Липски // Экономист. – 2003. – № 5. – С. 84–91.

11. Ліщенко Т. М. Формування інфраструктури ринку землі: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.07.02 «Економіка сільсько-



го господарства і АПК» / Т. М. Ліщенко // Інститут економіки та прогнозування НАН України. – К., 2006. – 24 с.

12. Єрмаков О. Ю. Розвиток регіонального ринку оренди сільськогосподарських земель / О. Ю. Єрмаков, А. В. Кравченко // Економіка АПК. – 2007. – № 6. – С. 10–14.

13. Мартин О. М. Функціонування ринку сільськогосподарських земель і мораторій на їх купівлю-продаж / О. М. Мартин, М. Г. Москва // Науковий вісник НЛТУ України: збірник науково-технічних праць. – Вип. 21.13. – Львів: РВВ НЛТУ України, 2011. – С. 254–261.

14. Kozhushko L. F. Land Improvement and Land Market Formation / L. F. Kozhushko, T. A. Velesik. – Rural Development, 4. – 2009. – P. 234–239.

15. Єрмаков О. Ю. Розвиток регіонального ринку оренди сільськогосподарських земель / О. Ю. Єрмаков, А. В. Кравченко // Економіка АПК. – 2007. – № 6. – С. 10–14.

**Живко С. Б., Руда А. И., Мартин А. Н. Экологобезопасное функционирование рынка сельскохозяйственных земель в Украине**

*Приведены основные результаты исследования внедрения рынка земли в Украине, освещена его проблематика. Выделены и охарактеризованы главные этапы становления рынка сельскохозяйственных земель.*

*Перечислены весомые аргументы организации рынка земли на основании аренды. Акцентировано внимание на актуальности использования в Украине зарубежного опыта на рынке сельскохозяйственных земель.*

*Обоснована необходимость принятия пакета законодательных и нормативно-правовых актов с учетом экологобезопасного использования земли.*

**Ключевые слова:** *экологическая безопасность, рынок сельскохозяйственных земель, аренда, экологическое использование земли, государственное регулирование рынка земли.*

**Zhyvko Z. B., Ruda O. I., Martin O. M. Ecologically safe functioning agricultural land market in Ukraine**

*The article presents the main results of investigation of the land market in Ukraine and its problems. The authorsingles outand characterizes the threestages ofthe agricultural land market.*

*The necessity of a moratorium on the sale of agricultural the present conditions in Ukraine. Basis arguments are considered in relation to organization of market the land on the basis of lease.*

*The author emphasizes the necessity ofintroducingthe market mechanism in agriculturalproduction. The article attention is paid to the ecology aspects of development the land market.*

*Theformationof a civilized land market – the process is very complex, gradual and lengthy in time. The evolutionary path of development land market implies several stages. In our view, can be distinguished three stages in the formation of agricultural land market in Ukraine.*

*The prime reasons which determine of intensification of state regulation of the farm land market are analyzed. The necessity making use in Ukraine of experience of the western countries are substantiated.*

*Attention is drawn to the relevance of use in Ukraine experience of Western countries on the market of agricultural land. With this purpose the state must implement a set of measures: it is necessary to reduce the proportion of arable land and implement economic-ecological land use mechanism. In order to attain ecological optimization must withdraw from intensive land use, and also is necessary to develop regional programs to improve soil fertility and to provide control over their execution.*

*Necessity pass the series of laws with taking into account ecology safe use the land are grounded.*

**Key words:** *environmental security, market of agricultural land, land lease, ecology safe use the land, state regulation.*

*Стаття надійшла 18 жовтня 2016 р.*

УДК 35.071

**Н. Я. Михаліцька**

## **ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВОЮ ТА СУСПІЛЬСТВОМ НА ДЕМОКРАТИЧНИХ ЗАСАДАХ**

*Досліджено сутність і зміст понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління», запропоновано введення у систему управління державою і суспільством відносно нових понять «громадське управління», «муніципальне управління» та «інституційне управління». Встановлено взаємозв'язок цих понять, визначено, що у розвинутих країнах головним трендом змін є перехід від державно-владного врядування до публічного адміністрування і публічного управління, які мають будуватися на засадах демократії.*

**Ключові слова:** *держава, суспільство, управління, адміністрування, громадське управління, демократія.*

**Постановка проблеми.** Впровадження демократичних цінностей та європейських стандартів у державному будівництві нашої країни потребує відповідних змін чинної моделі державного управління. Адже недостатня ефективність системи державного управління залишається однією з найбільших проблем України, що перешкоджає незалежному розвитку нашої держави.