

# ТЕМА 3

## АГРАРНА ПОЛІТИКА ЯК ФАКТОР СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

### План

1. Поняття, сутність та завдання аграрної політики
2. Держава в системі управління сільськими територіями.
3. Розвиток місцевого самоврядування на сільських територіях.
4. Фінансування соціально-економічного розвитку територіальних громад.
5. Земельна реформа

#### **1. Поняття, сутність та завдання аграрної політики**

Аграрна політика є важливою частиною економічної політики держави чи спільноти країн, яка носить яскраво виражений секторальний характер.

Слово «агро» саме по собі має на увазі, що основний ухил робиться на сільське господарство та продукти харчування. До аграрної політики також належать усі суміжні галузі, які прямо чи опосередковано впливають на виробництво сільгосппродукції й на її переробку. Простіше кажучи, аграрна політика — це набір політичних і економічних інструментів та інституцій, які дозволяють створити рамкові умови для АПК в широкому розумінні, впливають на його розвиток у середньостроковій і довгостроковій перспективі.

Метою аграрної політики є збалансування суперечливих інтересів зацікавлених сторін, насамперед споживачів і виробників аграрної продукції та діячами щодо захисту тварин або навколишнього середовища.

Цілі аграрної політики будь-якої країни, як довгострокові, так і короткострокові, фіксуються в програмах розвитку сектору на певний період і підкріплюються законодавчими актами. Аграрна політика виконується певною системою інституцій (наприклад міністерством, регіональними та спеціалізованими органами державного управління і самоврядування аграрного сектору, а також органами статистики, спеціального податкового обкладення тощо.) Вони прописуються, виходячи з ролі агросектору в національній економіці, враховуючи експортну та імпорتنу залежність.

Очевидно, для країн, що імпортують продукти харчування, пріоритетом стоїть забезпечення продовольчої безпеки. Таку мету і пов'язані з нею необхідні аграрно-політичні механізми мають майже всі арабські і густонаселені країни — Індія, Китай та Індонезія.

Для країн-експортерів важлива підтримка конкурентоспроможності шляхом підняття якості та зниження витрат на виробництва й просування своєї продукції за кордоном. Це типово для багатьох країн Євросоюзу, Бразилії, Аргентини та сусідньої Білорусі. США переслідують суто прагматичні цілі для фермерів: зробити їхню продукцію більш конкурентоспроможною, а бізнес — прибутковим.

Якщо ж країна входить до складу Європейського Союзу, то вектори аграрної політики прописані Єврокомісією, і їх повинні дотримуватися всі країни-члени. Вони були зафіксовані ст. 39 Римського договору в 1957 році і з подальшими невеликими видозмінами складаються з основних пунктів:

- Збільшення продуктивності АПК шляхом сприяння технічному прогресу та забезпечення оптимального використання факторів виробництва в секторі.
- Гарантія справедливих стандартів роботи фермерів.
- Зниження негативного впливу на клімат шляхом сталого менеджменту природних ресурсів.
- Збереження сільських територій та ландшафтів.
- Забезпечення споживачів продуктами харчування за прийнятними цінами.

В останні роки практично в усіх розвинених країнах світу аграрна політика прямо або опосередковано прив'язана до питань захисту споживачів та екології. Питання екології

стоятиме особливо гостро в найближчі десятиліття, оскільки АПК є одним із основних факторів негативного впливу на навколишнє середовище.

Що стосується України — тут все дещо складніше. українську аграрну політику, починаючи з 1991 року, можна охарактеризувати як політику «ad hoc» з її ситуативними й миттєвими рішеннями, не пов'язаними із загальнонаціональними і глобальними цілями і завданнями, оскільки вони просто чітко не прописані. Дотепер аграрний бізнес включається у процес формування аграрної політики перш за все з урахуванням партикулярних інтересів окремих компаній.

## **2 Держава в системі управління сільськими територіями**

Розвиток територіальної громади вимагає ефективного використання її потенціалу з урахуванням усіх його аспектів під час розроблення та реалізації стратегії розвитку й інших місцевих нормативно-правових документів. Такий підхід безпосередньо стосується забезпечення життєдіяльності територіальної громади, має відповідати інтересам населення і європейським засадам державної політики.

Розвиток села та аграрного виробництва завжди був складним процесом та супроводжувався різними проблемами, які, в переважній більшості випадків, потребували термінового вирішення, та, поряд з цим, часто не вирішувались вчасно. Результатом недостатньої уваги держави до проблем розвитку сільської місцевості в Україні є занепад сільських територій.

Основними напрямками державного регулювання розвитку сільських територій є: фінансування, кредитування, страхування, оподаткування; сприяння формуванню і розвитку ринку сільсько-господарської продукції; забезпечення захисту інтересів вітчизняних сільських товаровиробників; розвиток соціальної сфери села; організація наукових досліджень і підготовка кадрів для АПК.

Основними чинниками формування та функціонування сільських територій є: регіональні (ресурсні, чинники місця розміщення, умови розвитку; функціональна сумісність різних видів діяльності на певній території); управлінські, що включають рішення та обґрунтування щодо стратегій розвитку сільських територій; самоорганізації; невизначеності. При цьому сільські території мають певні обмеження (імперативи) ефективного розвитку та функціонування: недосконале законодавство, недостатня державна підтримка, у т. ч. фінансова та інвестиційна; слабе інформаційне забезпечення та соціальна захищеність селян; недостатнє матеріально-технічне та інфраструктурне забезпечення аграрного виробництва та інших видів діяльності; екологічні обмеження; недосконала організація території та недостатня мотивація для цього; підприємницькі ризики.

Сільські території покликані виконувати такі функції: ефективного та конкурентоспроможного виробництва, раціонального ресурсокористування, ресурсозбереження та охорони природних ресурсів; сприяння розширеному відтворенню сільського населення; забезпечення зайнятості та належного рівня і якості життя; впровадженню інновацій та вдосконалення облаштування не тільки сільських населених пунктів, але й прилеглих до них територій; активізації діяльності сільських громад, гармонійного розвитку особистості кожного селянина, виховання почуття патріотизму, національної ідентифікації, відродження історичних та формування нових культурних традицій.

Для української сільської економіки державне регулювання повинне бути спрямоване на:

- забезпечення соціальної орієнтації ринкової економіки в сільському господарстві, на утворення системи соціальних гарантій і соціального захисту для жителів сіл;
- розвиток ефективного державного і приватного секторів економіки в АПК, на введення і забезпечення захисту прав власності, на розвиток багатокладної економіки;
- створення системи законодавчого регулювання функцій держави, на виконання Земельного, Податкового і Трудового кодексів;
- забезпечення умов для розвитку конкуренції на ринках сільськогосподарської продукції;

- стимулювання зростання конкурентноздатних та диверсифікованих виробництв і на фінансування промислових і сільськогосподарських організацій;
- збереження і стимулювання розвитку науково-аграрного потенціалу, інноваційної активності та модернізації матеріально-технічної бази сільського господарства;
- розвиток в сільській місцевості промислових підприємств, обслуговуючих кооперативів, баз зберігання, холодильного господарства;
- проведення гнучкої зовнішньоекономічної політики, направленої на захист внутрішнього ринку від недоброякісної конкуренції.

### **3. Розвиток місцевого самоврядування на сільських територіях**

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади має здійснюватися на основі Конституції та законів України, положень Європейської хартії місцевого самоврядування з дотриманням таких принципів: верховенства права; відкритості; прозорості та громадської участі; повсюдності місцевого самоврядування; субсидіарності; доступності публічних послуг; підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді; підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади в питаннях дотримання Конституції та законів України; правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; сталого розвитку територій.

Щоб вирішити проблеми на рівні територіальних громад, необхідно об'єднати зусилля громад і їхніх територій, а також потрібна фінансова підтримка держави. Саме з цією метою було ухвалено два закони України – «Про добровільне об'єднання територіальних громад» і «Про співробітництво територіальних громад», адже, незважаючи на те, що Конституція України надає право жителям сіл на добровільних засадах об'єднуватися в єдину територіальну громаду, формувати органи місцевого самоврядування, механізм вирішення цього конституційного припису на законодавчому рівні до цього часу був не врегульований. Метою Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» є створення правових умов і можливостей для посилення гарантій місцевого самоврядування; сприяння створенню дієздатних територіальних громад; формування ефективних рад та їхніх виконавчих органів, головним завданням яких має стати поліпшення забезпечення потреб громадян, якісне надання їм необхідних соціальних послуг; забезпечення сталого розвитку відпо-відних територій, ефективного використання бюджетних коштів. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» розроблено з використанням найкращого європейського досвіду. Він визначає організаційноправові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю, підстави та особливості припинення співробітництва, оскільки чинне українське законодавство передбачало лише загальні рамки упровадження міжмуніципального співробітництва, припускало об'єднання ресурсів органів місцевого самоврядування для вирішення спільних проблем, але не містило правових норм, які б дозволяли таке співробітництво.

Також важливу роль у розвитку територіальних громад в Україні відіграє Закон України «Про засади державної регіональної політики». Цей Закон визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо статусу старости села, селища» визначає нове поняття «старостинський округ» – частину території об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», на якій розташовано один або декілька населених пунктів (сіл, селищ), крім адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, визначену сільською, селищною, міською радою з метою забезпечення

представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою. Крім того, Законом передбачені повноваження старости та його правовий статус.

Одними з основних принципів децентралізації та посилення місцевого самоврядування є принципи:

- врахування втрат і вигод від такого об'єднання на основі розроблення різних альтернативних варіантів;
- активізації місцевої громади та самоорганізації широких мас населення;
- адекватного розподілу виробничих та фінансових ресурсів, що виділяються державою;
- підвищення відповідальності органів влади всіх рівнів у реалізації соціально-економічної та екологічної політики держави;
- створення умов, сприятливих для відродження економічної активності шляхом реформування податкової системи та передачі у приватну власність тих державних структур, що існують завдяки субсидіям і дотаціям.

Метою **реформи місцевого самоврядування та об'єднання територіальних громад** є забезпечення дієвої спроможності місцевого самоврядування самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення в інтересах жителів громади.

#### **4. Фінансування соціально-економічного розвитку територіальних громад**

Специфіка управління фінансами об'єднаних територіальних громад зумовлена низкою важливих чинників. По-перше, фінанси об'єднаної територіальної громади охоплюють територію декількох населених пунктів. Залучення до процесу управління представників усіх населених пунктів приводить до посилення контролю за повноцінним наповненням бюджету та активізує змагальність окремих адміністративних одиниць у повноцінному наповненні бюджету об'єднаної територіальної громади. По-друге, в Україні відсутній досвід управління фінансами об'єднаної територіальної громади. Дія чинника обмежує підтримання високого темпу реформування місцевих фінансів та спричиняє труднощі у вирішенні поточних проблем управління фінансами об'єднаних територіальних громад. З іншого боку, з'являється можливість переривання спадкових недоліків у цій сфері, в тому числі створюється сприятливе середовище для викорінення корупції у сфері місцевих фінансів. По-третє, запроваджуються прямі міжбюджетні відносини між бюджетом об'єднаної територіальної громади та державним бюджетом. Це гарантує об'єднаній територіальній громаді обсяг міжбюджетних трансфертів, розрахований для усіх бюджетів місцевого самоврядування за допомогою універсальної формули. Проте обсяг таких міжбюджетних трансфертів має бути достатнім для фінансування насамперед соціальної сфери об'єднаної територіальної громади, оскільки значно ускладнюються можливості отримання фінансової підтримки об'єднаної територіальної громади з такою метою бюджету з інших видів бюджетів. По-четверте, відбувається концентрація значних фінансових ресурсів у бюджеті об'єднаної територіальної громади. Таким чином, з'являється потужний ресурс, спроможний здійснювати помітний вплив на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади. При цьому зростає значення якісного планування розвитку об'єднаної громади та спрямування ресурсів на правильно визначені в ньому пріоритети.

Фінансові ресурси слід розглядати як один із надзвичайно важливих видів ресурсного забезпечення громади. А оскільки можливостей отримання фінансових ресурсів в об'єднаній територіальній громаді є багато, то виникає необхідність у класифікації їх джерел, визначенні особливостей, розгляду альтернативних джерел мобілізації ресурсів з урахуванням ряду обмежуючих факторів та можливих способів використання.

Більшість фінансових ресурсів має внутрішнє походження. Деякі ресурси (інвестиції, благодійна допомога) можуть бути водночас і внутрішніми, і зовнішніми. Досить довго для місцевих громад з-поміж зовнішніх ресурсів практично були доступні хіба що трансферти з державного бюджету. Сьогодні визначено (частина четверта статті 67 Бюджетного кодексу), що бюджети об'єднаних територіальних громад мають такі ж повноваження, як міста обласного значення; мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

ОТГ одержали доступ до інших зовнішніх фінансових ресурсів. Рада об'єднаної територіальної громади має право здійснювати місцеві запозичення до бюджету ОТГ – як

місцеві, так і внутрішні, в тому числі шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій. Запозичення здійснюються до бюджету розвитку і кошти спрямовуються на реалізацію інвестиційних програм (проектів), метою яких є розвиток комунальної інфраструктури, впровадження ресурсозберігаючих технологій, створення, приріст чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, які забезпечують виконання завдань міських рад, спрямованих на задоволення інтересів населення їх громад. У багатьох ОТГ, де є чимало невирішених проблем, тільки за рахунок внутрішніх фінансових ресурсів їх вирішити неможливо, тому варто задуматись про вихід на ринки запозичень, а також залучення інвестицій та інших ресурсів ззовні.

Важливою ознакою як доступності певного фінансового ресурсу для місцевого соціально-економічного розвитку, так і зацікавленості місцевих органів влади в його застосуванні є його регулярність, постійність і сталість, а відтак можливість їх врахування у процесі здійснення довгострокового планування та використання в майбутньому. Треба зазначити, що разові джерела (наприклад, приватизація комунального майна) швидко вичерпуються і не забезпечують сталості фінансування потреб у сфері місцевого соціально-економічного розвитку. Тому увага має приділятися тим джерелам фінансування місцевого розвитку, які можуть використовуватися багаторазово, тим більше регулярно.

Успішною практикою може стати використання певних видів внутрішніх бюджетних надходжень для фінансування окремих ініціатив з місцевого розвитку (при цьому береться до уваги той факт, що вдала ініціатива чи проект може призвести до підвищення внутрішніх бюджетних доходів). Прикладом такого підходу може бути використання доходів від здачі в оренду комунального майна для фінансування, наприклад, програм з підтримки підприємництва. Зовнішніми джерелами бюджетних коштів є державний бюджет. Зокрема, до бюджетних надходжень зовнішнього характеру можуть бути віднесені цільові субвенції з державного бюджету, у т. ч. в рамках виконання державних або регіональних цільових програм, інвестиційних проектів (програм), чи фінансування проектів ОТГ з Державного фонду регіонального розвитку.

Для фінансування розвитку своєї громади місцеві органи влади також можуть залучати і кредитні ресурси. Кредитні джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку мають багато потенційних переваг (можливість отримати значні за обсягами фінансові ресурси, які можна повертати поступово протягом тривалого терміну, прискорення розбудови місцевої інфраструктури тощо), але й супроводжуються значними ризиками (можлива неуспішна реалізація проектів, збільшення боргового навантаження на місцевий бюджет та зменшення фінансування поточних видатків, тощо) та певними складнощами у підготовці документів (наприклад, у разі отримання кредиту від міжнародних фінансових організацій чи додаткових витрат на страхування проекту та його експертизу тощо).

## **5. Земельна реформа**

Стратегічною правовою базою управління процесом використання землі є Конституція України, ухвалена Верховною Радою України 28 червня 1996 року. Вона є правовим актом прямої дії і посідає одне з основних законів у сфері регулювання земельних відносин і управління земельними ресурсами. Вона визначає земельну політику держави. Так, у статті 13 Конституції вказується, що земля, її надра, атмосферне повітря, що водний та інші природні ресурси, які перебувають у межах територій України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, є об'єктом права власності Українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

У ст. 14 Конституції акцентується увага на те, що право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами і державою.

Стаття 142 основного закону регламентує, що земля може перебувати у власності територіальних громад. Згідно з положеннями Конституції, земля відноситься до земельної нерухомості.

Власність зобов'язує – так написано у ст. 13 Конституції. Але вона не повинна використовуватись на шкоду людині і суспільству. Всі суб'єкти права власності є рівними перед Законом.

Статтями 24 і 41 Конституції вказується, що і держава, і приватні особи повинні мати соціальні обов'язки і нести відповідальність перед суспільством за використання власності.

Статтю 41 Конституції вказується, що кожен має право володіти, користуватись і розпоряджатись своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, воно є непорушним.

У статті 41 Конституції акцентується увага на тому, що використання власності не повинно завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі.

Важливим кроком у системі управління процесом використання земель став Земельний кодекс України, ухвалений 25.10.2001 р. Верховною Радою України, який базується на положеннях Конституції України. В його основу покладено конституційні норми щодо забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави з метою раціонального використання і охорони земель в інтересах нинішнього і майбутнього поколінь; рівність суб'єктів права власності перед законом. У Кодексі знайшли своє відображення концептуальні норми Конституції України:

– земля є національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14);

– забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави (ст. 16);

– примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності за умови повного відшкодування їх вартості;

– використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ст. 41).

Відмінність нового Земельного кодексу України (2001 р.) від Кодексу попереднього (1992 р.) виражається в тому, що він врегульовує шляхи реалізації права власності на землю, передбачає запровадження права земельного сервітуту, запроваджено категорію земель житлової і громадської забудови, визначено порядок продажу земельних ділянок, визначені гарантії прав на землю, розширено зміст Державного земельного кадастру, урегульовано питання консервації деградованих і малопродуктивних земель, що дозволяє забезпечити раціональне використання і охорону земель.

Паралельно з цим, в Україні 26 грудня 1992 року на загально-національному рівні було прийнято Декрет Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земель» у 1992 році (30 січня) було прийнято Закон України «Про форми власності на землю», в результаті чого державна власність на землю почала втрачати колишні пріоритети.

У житті селян важливе значення мало ухвалення законів України «Про селянське (фермерське) господарство» (1993 р.) та «Про колективне сільськогосподарське підприємство» (14.02.1992 р.), «Про плату за землю» (19.09.1996 р.) та ін.

Новим кроком в процесі управління сільськогосподарськими землями стали Укази Президента України від 10 листопада 1994 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва та Указ Президента від 8 серпня 1995 року «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям». І тут треба сказати, що аграрна реформа, крім позитивних зрушень, в економіці АПК зініціювала руйнівні процеси у сільськогосподарському землекористуванні. Якщо у 1990 році Україна і її аграрний сектор були за крок до світового лідерства, то через декілька років паювання земель колективної власності «вбило» село, відбувся спад виробництва, має місце фізичне вимирання людей на селі, бідність та інші негаразди стали звичним явищем. Економічна злочинність та корупція дорого обійшлась економіці народно-господарського комплексу України. І це відбувалось лише за невжиття дієвих заходів до порушників конституційних прав суб'єктів

господарювання на землі. Це збільшило напругу у середовищі відносин між владою і власниками паїв та орендарями землі.

На цьому етапі поширились зловживання у частині купівлі-продажі земель, оскільки згадуваний Указ Президента України від 10 листопада 1994 р. дозволить «створити на базі належних їм земельних ділянок спільні сільськогосподарські підприємства, асоціації, спілки, акціонерні товариства, інші кооперативні підприємства і організації передавати ці ділянки у спадщину, дарувати, обмінювати, здавати під заставу, надавати в оренду і продавати громадянам України без зміни цільового призначення».

Сучасний період розвитку земельних відносин на селі здатний буде задовольнити інтереси селян і всього суспільства, за умови належного поєднання економіки різних сфер діяльності на селі, які підсилюються одна одною. Діапазон видів діяльності близької до оптимальної, що гарантує реальні можливості економічного розвитку, можна представити у такому вигляді:

- рослинництво та тваринництво;
- переробка сільськогосподарської продукції;
- рибництво та бджільництво;
- будівельна діяльність;
- меліоративна діяльність;
- промисловість;
- народні промисли;
- торгівля і послуги;
- рекреаційна, оздоровча і природоохоронна діяльність;
- автоперевезення;
- житлове і дачне будівництво;
- інші види діяльності (збір горіхів, ягід, грибів, виробництво винопродуктів та соку тощо).

Ці та інші види діяльності на фоні колгоспного способу господарювання на землі, у рамках сільських територій, є ключовою умовою і потужним джерелом економічної стабільності, покращення стандартів якості життя людей на селі, створення великої кількості додаткових робочих місць, гармонії між людиною і природою, яка повинна орієнтуватись на міжнародні норми і стандарти.

Широкий спектр різного роду видів діяльності і послуг у межах сільських територій уособлює в собі мінідержавоутворення, яке орієнтує на нові можливості суспільного розвитку. Успішна діяльність багатьох людей, за умови розвинутого менеджменту та маркетингу, забезпечуватимуть високий рівень конкурентоспроможності мінідержавоутворень, надаючи великий шанс бути їм лідером в соціально-економічних системах регіону чи України.

При цьому можна впевнено говорити, що забезпечення високої ефективності та конкурентоспроможності кожної з сільських територій у своїй множині, що посилює можливості одна одної, є умовою економічного поступу України, добробуту кожного власника земельного паю та всіх тих, хто залучений у процес виробництва матеріальних благ та надання послуг населенню.

Отже, можна виділити етапи земельної реформи.

Створення нової економічної системи земельних відносин і землеустрою є дуже важливим кроком в умовах переходу аграрного сектора України до ринкової економіки. Земельна реформа, що відбулася в Україні, спрямована на фундаментальне реформування умов землекористування, скасування державного контролю над землею, подолання земельних спорів із селянами, відновлення власності на землю. Це низка правових, фінансових, технічних і соціальних чинників, які забезпечують удосконалення становлення земельних відносин, трансформацію нових земельних систем та формування і розвиток ринку землі. Під час проведення земельної реформи відбулася принципова зміна форми власності. Початок земельної реформи в Україні було закріплено постановою Верховної

Ради «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 р. За час проведення земельної реформи в Україні вона пройшла кілька етапів розвитку, які тісно пов'язані один з одним.

На першому етапі було приватизовано та безкоштовно передано колгоспам землю, а також земельні ділянки привласнили громадяни України для ведення особистого селянського господарства. У цей період відроджуються фермерські господарства та запроваджується політика лібералізації ринків, особливо продовольчих.

Другий етап земельної реформи визначено указами Президента України про початок земельної реформи та виділення сільськогосподарським підприємствам земель недержавної власності, які будуть передані їм у спільну власність. На той час земля колективних сільськогосподарських підприємств розподілялася між службовцями та пенсіонерами у вигляді земельних часток (паїв). За даними Держкомзему України, до 1 лютого 1998 р. процес практично завершився. Майже в усіх недержавних господарствах (понад 99%) земля була поділена на земельні паї між членами, які отримали сертифікати на земельні паї (ділянки). У результаті було створено 7300 сільськогосподарських колгоспів, 1200 товариств фермерів, 600 акціонерних товариств, 100 кооперативів, 300 акціонерних господарств та 800 інших колгоспів. Колективна власність на землю діяла тоді як власність самих колгоспів і відчужувала більшість їхніх працівників від землі, результатів управління та управління товариством. Таким чином, проведене паювання було формальною, а не справжньою приватизацією, що унеможливило встановлення приватного власника на майно. Отже, земельна реформа на першому та другому етапах мала, по суті, процедурний характер простого переоформлення документів. Фактичних змін у власності та організаційній структурі керівництва групи не відбулося. Водночас реформа власності на сільськогосподарське виробництво була заформалізована настільки, що тривала майже сім років. 1998 та 1999 роки можна загалом вважати втраченими з точки зору реалізації земельної реформи.

Третій етап розпочався підписанням указу Президента України від 3 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи з прискорення реформування аграрного сектору економіки», який заклав основи нових організаційно-правових форм сільськогосподарських підприємств на приватній землі. Цей документ гарантував приватну власність на паї та земельні ділянки всім членам колективних сільськогосподарських підприємств. Власники земельних часток (паїв) за їх бажанням мають можливість передати земельні ділянки у вигляді натури та право передати діючі підприємства разом із належними їм земельними частками (паями) для створення на своїй території інших суб'єктів господарювання на правах приватної власності. Закон передбачає право оренди, спадкування, розпорядження та здійснення заставних операцій. Описана діяльність створила умови для переходу права власності на земельні ділянки при створенні нових господарських структур залежно від їх концентрації серед реальних власників. З прийняттям 25 жовтня 2001 року Державного кодексу України вважаються фундаментально сформованими правові, організаційні та економічні основи розвитку сільськогосподарського виробництва за всіх форм ринкового господарювання. У 2003 році були прийняті Закони України «Про охорону земель» та «Про оцінку земель». Решта поправок до чинної Конституції носили здебільшого вибірковий характер і не мали значного впливу на хід земельної реформи. В результаті земельної реформи в Україні держава втратила земельну монополію.

Вдосконалення та реформування та земельних відносин у нашій державі здійснюється на основі Конституції України та прийнятих відповідно до неї законів України, постанов Верховної Ради України, постанов Кабінету Міністрів України, указів Президента України, нормативно-правові акти центрального органу виконавчої влади із земельних ресурсів у сфері міждержавних відносин. У цьому сенсі прийняття Закону Верховної Ради України від 31 березня 2020 року № 552-К «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» стало ключовим фактором ефективної реалізації впровадження ринку земель сільськогосподарського призначення, а значить і четвертим етапом. Це довгоочікуваний крок у лібералізації українського ринку землі сільськогосподарського призначення, про який уже давно говорять експерти та компанії. Президент України підписав його 28 квітня. Важливим ефектом набрання чинності



закону є зняття заборони на продаж землі сільськогосподарського призначення в Україні який тривав 19 років.

Земельний кодекс України містив такі положення, які склали так звані мораторії:

- заборона купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності (крім купівлі для суспільних потреб);

- заборона передачі земельних ділянок у приватну власність, призначених для ведення рентабельного сільськогосподарського виробництва, зміни цільового призначення, внесків до суспільного капіталу, природних ділянок, наданих землевласникам для ведення особистого сільського господарства, а також земельні паї.

Скасування мораторію має кілька наслідків: по-перше, скасовані нечіткі законодавчі обмеження прав власності орендодавців; по-друге, залучені нові інвестиції в українське сільське господарство; по-третє, скасування мораторію дозволило модифікувати використання приватних сільськогосподарських земель (виходячи з поточних обмежень, у тому числі щодо статусу цінних земель) і дало змогу реалізувати нові проекти, наприклад, в енергетиці та інфраструктурі.

Закон передбачає не повну лібералізацію ринку, а поступове зняття обмежень. Так, громадяни України можуть купувати землю сільськогосподарського призначення з 1 липня 2021 року. Загальна площа землі однієї особи з 1 січня 2024 року не може перевищувати 100 га. З 1 січня 2024 року юридичні особи можуть закуповувати земельні ділянки сільськогосподарського призначення. Це обмеження не поширюється на банки, які можуть придбати в іпотеку земельні ділянки під стягнення. Банк повинен продати землю протягом двох років після конфіскації. Законодавчі положення про ринок землі передусім спрямовані на розвиток засад, встановлених чинним Земельним кодексом України. Водночас закон більш справедливий, наприклад, щодо переліку осіб, які можуть стати власниками землі сільськогосподарського призначення. Чинне законодавство дозволяє купувати землю сільськогосподарського призначення (для виробництва товарів) лише громадянам України з сільськогосподарською освітою або досвідом роботи в сільському господарстві, а також компаніям, які займаються сільськогосподарською діяльністю.

У новому законі немає цього обмеження, оскільки йдеться про те, що землю сільськогосподарського призначення можуть купувати люди:

- громадянин України;
- юридичні особи, створені в Україні громадянами України, органами державної влади чи органами місцевого самоврядування України;
- органи державної влади та місцевого самоврядування України.

Іноземні фізичні та юридичні особи та українські юридичні особи, в яких беруть участь іноземці, не мають права набувати у власність землі сільськогосподарського призначення, якщо це не передбачено результатами Всеукраїнського референдуму. Незалежно від результатів такого референдуму в Україні буде заборонено володіти землею сільськогосподарського призначення таким групам осіб :

- юридичними особами, кінцевими учасниками або бенефіціарами яких є громадяни країни, визнаної Україною державою-агресором або державою-окупантом;
- особи, які належать або належали до терористичних організацій;
- юридичні особи, учасники або кінцеві бенефіціари яких є іноземні держави;
- юридичні особи, вигодоодержувачі яких неможливо ідентифікувати;
- юридичні особи, реальні власники яких зареєстровані в офшорних зонах, включених до переліку офшорних зон Кабінетом Міністрів України;
- фізичні та юридичні особи, на яких застосовано стягнення у вигляді заборони викупу землі, а також пов'язані з ними особи;
- українські юридичні особи, підконтрольні особам, зареєстрованим у країнах, які входять до списку FATF країн, які не беруть участь у боротьбі з відмиванням грошей.

Іноземним фізичним особам, юридичним особам та юридичним особам українським, учасниками яких є іноземці, забороняється використовувати землі сільськогосподарського

призначення, що перебувають у державній та комунальній власності, землі сільськогосподарського призначення, нараховані в натурі (на місцевості) власникам землі та на відстані менше 50 км від державного кордону незалежно від результатів всеукраїнського референдуму. До 2015 року українське законодавство містило обмеження на придбання землі загальною площею до 100 га. Новий закон передбачає таку межу – до 10 тис. га. При цьому не зовсім зрозуміло, яким чином слід контролювати дотримання цього обмеження. Ймовірно, порядок такого контролю розроблятиме Кабінет міністрів України. У цьому випадку методи перевірки відповідності мають бути специфічними. Однак не виключено, що це положення не буде об'єктивно реалізоване на практиці, і ринок встигне виробити інструменти для обходу стандарту та укрупнення сільськогосподарських площ окремих великих гравців. Новий закон зберігає положення про те, що тільки банки можуть бути іпотекодержателями земельних ділянок.

Це суттєво обмежить можливості фінансування агропромислового сектору або стане фактором, що стримує розвиток сфери фінансових послуг в сільському господарстві України, оскільки обмежуватиме діяльність спеціалізованих інвестиційних фондів та інвестиційних компаній. Законом передбачено, що продаж землі здійснюється з переважним правом третіх осіб (наприклад, орендар може мати переважне право на купівлю землі). Власники переважних прав можуть також передавати їх іншим особам. Що стосується чинних положень земельного законодавства, видається, що цей принцип не застосовується на практиці. Якщо нормативно-правовий механізм примусового виконання (включаючи процедуру нотаріального вчинення) не передбачено, це може стати інструментом недобросовісної практики у придбанні нерухомого майна. Це створює додатковий ризик для ринку.

Слід пам'ятати, що водночас змінюється і питання оренди землі в сільському господарстві. Якщо раніше (за умов суто державної власності на землю) виділенню орендної плати підлягала держава, яка отримала її через механізм ціноутворення на сільськогосподарську продукцію та оподаткування товаровиробників, то за нових умов управління землею належатиме власнику землі. Стрижнем механізму державного регулювання в економіці земельних відносин має бути рентабельність як критерій оцінки економічної ефективності галузей економіки країни. На основі цього показника необхідно будувати систему оцінки, надання безіпотечних кредитів, оподаткування та державної підтримки малого виробництва. Водночас при включенні вартості землі до авансового капіталу необхідно враховувати особливості розрахунку норми прибутку в сільському господарстві.