

УДК 332.122

## **ОСНОВНІ НАПРЯМИ Й УМОВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН**

*Г. Черевко, д. е. н., професор,**Г. Дудич, асистент**Львівський національний аграрний університет*

---

***Черевко Г., Дудич Г. Основные направления и условия совершенствования государственного регулирования земельных отношений***

*У статті подано результати наукового дослідження можливостей оптимізації напрямів удосконалення державного регулювання земельних відносин у сільському господарстві та його оптимального поєднання з ринковим саморегулюванням, а також визначення необхідних умов реалізації цих можливостей.*

**Ключові слова:** *земельні відносини, державне регулювання, основні напрями, удосконалення, економічний механізм, інструменти.*

***Cherevko G., Dudych G. The main directions and conditions of land relations governmental regulation improvement***

*Some main results of scientific investigation of land relations governmental regulation improvement possibilities in agriculture directions optimization as well as its optimal combination with market selfregulation and some needed conditions for those possibilities realization estimation are presented in this article.*

**Key words:** *land relations, governmental regulation, main directions, improvement, economical mechanism, instruments.*

***Черевко Г., Дудич Г. Основные направления и условия совершенствования государственного регулирования земельных отношений***

*В статье представлены результаты научного исследования возможностей оптимизации направлений совершенствования государственного регулирования земельных отношений в сельском хозяйстве и его оптимального сочетания с рыночным саморегулированием, а также определения необходимых условий реализации этих возможностей.*

**Ключевые слова:** *земельные отношения, государственное регулирование, основные направления, совершенствование, экономический механизм, инструменты.*

---

**Постановка проблеми.** Земельні відносини є визначальними у системі аграрних відносин, оскільки мають вагомий вплив на формування продовольчої безпеки країни і навіть є чи не найголовнішою її складовою. “Питання земельних відносин належать до основних і центральних науково-економічної думки, оскільки становлять серцевину філософії економіки як теорії розвитку суспільства та життя індивіда, формування економічних та правових зв’язків у різних між ними комбінаціях, пов’язаних із використанням землі” [1, с. 11]. “У сфері земельних відносин функція економічної безпеки держави, де земля – головна природна монополія і

обмежений ресурс аграрної галузі, ніколи не втратить свого значення” [2, с. 12].

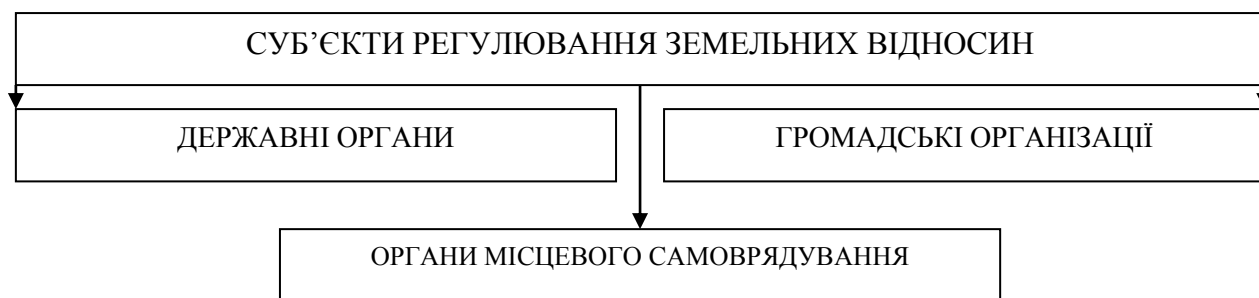
Невідкладною проблемою становлення нових, адекватних ринковій економіці земельних відносин є чітке законодавче регламентування та практична реалізація функцій, прав і відповідальності законодавчих, виконавчих органів та конкретних посадових осіб, а наразі, згідно із дослідженнями Інституту конкурентного суспільства, Міністерством аграрної політики України реалізується лише п’ята частина регуляторних актів [3, с. 13, 15]. Невирішеність вказаної проблеми формує широке поле для наукових досліджень у зазначеній сфері.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання вдосконалення земельних відносин та, особливо, державного їх регулювання є настільки завжди актуальними, що всебічному їх аналізу вчені-економісти постійно приділяють значну увагу. Серед них Д.І. Бабміндра, В.В. Горлачук, А.С. Даниленко, Д.С. Добряк, В.М. Заяць, М.І. Кобець, А.М. Мірошниченко, Л.Я. Новаковський, С.О. Осипчук, П.Т. Саблук, А.Г. Тихонов, А.М. Третяк, М.М. Федоров, І.І. Червен, А.Д. Юрченко та інші. Але “ситуація щодо володіння, користування і розпорядження землею залишається складною і такою, що вимагає невідкладного поліпшення... відсутнє перспективне прогнозування розвитку земельних відносин, не визначена оптимальна модель сільськогосподарського землекористування” [4]. У сукупності ні загальні питання земельних відносин, ні, особливо, питання державного регулювання цих відносин, ні, тим більше, питання їх ефективності на сьогодні не можуть претендувати на виключну завершеність у зв'язку з наявністю низки невирішених аспектів загальної проблеми як на теоретичному, так і на практичному рівні. “Головною проблемою сучасної аграрної сфери, як свідчить історія українського села в роки його пострадянського періоду, є самоусунення держави від інтересів села та його проблем” [5, с. 34]. У земельних відносинах особливе місце посідає проблема їхнього формування і регулювання [6, с. 45]. “У жодній країні світу не існує вільного земельного ринку та необмеженого права приватної власності на землю, безконтрольних операцій з її обороту” [7, с. 172-173]. Таким чином, хоча підвищення ефективності земельних відносин логічно ґрунтується на їх удосконаленні, але воно не

є самоціллю, а головним засобом досягнення органічної єдності між ринковою саморегуляцією та державним регулюванням економіки у сфері землекористування з метою забезпечення його зрівноваженого у економічному, екологічному та соціальному сенсі розвитку для підвищення рівня життя сільського населення та рівня продовольчої безпеки країни.

**Постановка завдання.** Основним завданням цієї статті є представлення результатів наукового дослідження можливостей оптимізації напрямів удосконалення державного регулювання земельних відносин у сільському господарстві і його оптимального поєднання з ринковим саморегулюванням та визначення необхідних умов реалізації цих можливостей.

**Виклад основного матеріалу.** Удосконалення земельних відносин у ринкових умовах лише за рахунок самого ринку як економічного механізму практично неможливе через властиві ринковому механізму відомі недоліки суспільно-соціального характеру, тому об'єктивно потрібною є система законодавчо установлених регуляторів, застосування яких дасть змогу оптимально поєднати ринкові та адміністративні важелі регулювання земельних відносин з метою максимально можливого задоволення державних і територіально-громадських інтересів. Причому основна роль у процесі так званого “організаційного регулювання земельних відносин у сільському господарстві” [3, с. 15] об'єктивно належить державі, оскільки в ієрархії суб'єктів регулювання земельних відносин в Україні (рис. 1) саме державні органи займають домінуючу, визначальну і координаційну роль.



*Рис. 1. Структура суб'єктів регулювання земельних відносин\*.*

*\* Розробка авторів на основі ст. 188, 189 та 190 Земельного кодексу України.*

Вказана об'єктивність пріоритетності державного регулювання земельних відносин зумовлюється його метою, яка полягає у скеруванні процесу еволюції земельних відносин у напрямі досягнення єдиних за-гальнодержавних цілей, основною з яких є раціональне використання земельних ресурсів.

Основні функції державного регулювання земельних відносин як складової його управління стосуються: регулювання, стимулювання та оперативного управління. “Учені світу погоджуються, що необхідно розумно поєднувати державні і ринкові механізми регулювання земельних відносин, і при цьому головну увагу слід звертати на створення системи державного управління земельними ресурсами, а контрольований і регульований земельний обіг – це справа похідна” [2, с. 12]. Тому основною метою регулювання земельних відносин об'єктивно повинно бути підвищення їх ефективності стосовно задоволення інтересів їх суб'єктів на основі раціоналізації цих відносин.

Удосконалення системи державного управління земельними відносинами доцільно здійснювати за його основним напрямом: продовження формування необхідної законодавчої та нормативної бази з питань землекористування і функціонування ринку земель. А вдосконалення економічного механізму регулювання земельних відносин повинно здійснюватись за рахунок:

- гарантування громадянам і юридичним особам конституційних прав власності на землю, їхньої стабілізації завдяки розвитку законодавства;
- залучення земельних ділянок в економічний обіг і створення цивілізованого ринку земель;
- розвитку орендних земельних відносин;
- запровадження системи державної інвентаризації та реєстрації прав на землю з метою забезпечення гарантій прав власності на землю і користування нею, запобігання укладання невідповідних угод щодо купівлі-продажу землі та іпотечного кредитування [8, с. 173-174];

- удосконалення державного управління земельними відносинами;
- поліпшення цінового регулювання ринкового обороту земельних ділянок;
- удосконалення методики і постійного оновлення нормативної грошової оцінки земель;
- запровадження автоматизованої системи обліку платників земельного податку та плати за оренду землі;
- економічного стимулювання раціонального використання продуктивних угідь й охорони земель;
- дієвого застосування санкцій за порушення чинного законодавства у сфері земельних відносин і землекористування та за дії, що спричиняють погіршення якісного стану і деградацію земель тощо [9, с. 19];
- забезпечення вільного доступу громадян і юридичних осіб до землі як головної частини економіки, територіального базису її розвитку;
- належного гарантування державою прав володіння землею;
- створення законодавчих механізмів економічно вигідної переуступки прав на земельні ділянки;
- забезпечення продуктивного землекористування в аграрній сфері та продовольчої безпеки головним чином на власній ресурсній базі [5, с. 64].

У процесі опрацювання питання державного регулювання на предмет виявлення найбільш оптимального його варіанта до-цільно визначитись із найбільш раціональним типом цього регулювання. Серед інших існуючих підходів щодо вирішення цього питання на увагу заслуговує пропозиція А. Мартина, який виділяє “три типи державного регулювання земельних відносин в умовах ринкової економіки:

- “жорсткий”, який передбачає застосування адміністративних і фінансово-економічних інструментів – дозволів, обмежень, санкцій, штрафів, ліцензій, заборон тощо;

➤ “м’який”, що ґрунтується на більш ліберальних інструментах типу норм, нормативів, стандартів, регламентів;

➤ “стимулюючий”, у якому має місце переважання ринкових інструментів та створення державою сприятливого економічного середовища для суб’єктів земельних відносин – держзамовлення, дотації, субвенції, податкові та кредитні пільги тощо” [10, с. 23-24].

Очевидно, що кожен із цих типів має свої переваги й недоліки:

➤ перший із наведених типів державного регулювання земельних відносин є порівняно менш затратний для держави;

➤ другий із наведених типів потребує певного часу на одержання результатів від застосування цих інструментів;

➤ третій тип, логічно, є найбільш прийнятним для землевласників та землекористувачів, але найзатратнішим для суспільства.

Крім того, результати аналізу практики господарювання в інших країнах дозволяють дійти висновку, що в чистому вигляді жоден із цих типів не застосовується – найкращим є варіант, за якого має місце “комбінація різних типів регулювання... але пріоритет доцільно надавати саме методам ринкового (економічного), а не адміністративного регулювання”, у чому можна з А. Мартином до кінця не погодитись, оскільки абсолютизувати ринкові методи також не можна – може мати місце ситуація, коли виправити її можливо лише завдяки застосуванню “жорсткого” типу регулювання земельних відносин. Тому, з метою удосконалення наведеної класифікації типів державного регулювання, є підстави ввести в неї ще один тип цього регулювання – “комбіновано-динамічний”, який передбачає застосування комбінації інструментів із наведених вище типів залежно від конкретної ситуації в державі та у земельних відносинах.

Державне регулювання земельних відносин у сільському господарстві України на сьогодні є дещо специфічним, через те що це регулювання базується переважно на праві держави втручатись у ці відносини в плані обмеження права власності власника землі в частині володіння, використання та розпорядження об’єктами цієї власності або в частині визначення процедури реалізації

цього права, тобто має фактично виражений адміністративний характер. Це свідчить про те, що період розвитку земельних відносин та їх регулювання державою характеризувався створенням зовсім не ринкового, а адміністративного варіанта цього регулювання, що не пов’язується із загальними ринковими умовами господарювання на сучасному етапі. Тому на сьогодні переважна частина земельного фонду є практично недоступна для легального ринкового обороту і спричинює фактичну відірваність землі як головного засобу виробництва у сільському господарстві від явища й процесу підприємництва, призначенням якого і є ефективне використання цього засобу, а обмеженість реальних прав власника землі спричинює його низьку зацікавленість у наслідках її використання.

Наприклад, стаття 165 Земельного кодексу України “визначає умови стандартизації та нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів” [11, с. 19], також практично засвідчує факт одностороннього обмеження прав власності, бо в такій її редакції не передбачається свободи й відповідальності власника за стан і використання ґрунтів у процесі їх сільськогосподарського використання, а є лише обмеження щодо оптимальності співвідношення в структурі земельних угідь, щодо рівня їх якості, забрудненості та деградації, але нічого немає стосовно свободи власника землі самому здійснювати цей контроль за вказаними параметрами, виходячи з економічної зацікавленості в цьому.

Тобто переважно в системі державного регулювання земельних відносин має місце підміна економічної відповідальності власника землі його адміністративною відповідальністю під контролем державних органів, яку можна вважати певним рудиментом командно-адміністративної (неефективної і безперспективної, як доказано практикою!) системи економічних взаємовідносин та їх регулювання, у той час коли в умовах ринкових земельних відносин вказані вимоги логічно повинні би мати чисто рекомендаційний характер для власників земельних ділянок.

Основним напрямом трансформації системи державного регулювання земельних

відносин шляхом створення відповідного норма-тивно-правового забезпечення повинна бути зміна характеру цього забезпечення в бік створення основи для застосування вказаних обмежень права власності не до власників земельних ділянок, а до порушників цього права в тому чи іншому аспекті, бо існуюча на сьогодні практика обмежень права породжує “домінування неринкових або квазіринкових механізмів доступу до землі” [11, с. 18].

Різниця у правовому забезпеченні державного регулювання земельних відносин у цивілізованих країнах та в Україні полягає в тому, що в цих країнах існуючі обмеження на ринкові трансакції зі земельними ділянками передбачають збереження свободи власника у використанні землі та у здійсненні обміну прав на неї, що створює можливість для загального ринкового шляху доступу до головного ресурсу сільськогосподарського виробництва. Тобто спеціальне законодавство орієнтоване тим самим не на обмеження свободи власника землі, а на “забезпечення прав інших сторін при реалізації ним своїх прав” [12, с. 44-45]. В Україні ж право приватної власності на землю існує в рамках окреслених заборон, що є наслідком колишньої адміністративної системи регулювання землекористування. Тобто в Україні сенс удосконалення земельних відносин полягає у розробці заходів щодо послаблення існуючих обмежень і заборон на використання землі та трансакції з нею, що є вимушеним напрямом, замість того, щоб формувати реальне правове забезпечення можливостей реалізації права власності, відповідних до існуючих суспільно-економічних умов та з урахуванням найближчих перспектив їх розвитку.

Тобто ефективною система державного регулювання земельних відносин може бути лише в разі, коли вона сприятиме стимулюванню економічної активності власників та користувачів землі і ґрунтуватиметься на застосуванні державою переважно ринкових методів впливу на характер їх поведінки на ринку землі та в процесі її використання. Інакше кажучи, ситуація вимагає створення максимально визначених умов реалізації права власності на землю, за яких ефективність і екологічна безпека землекористування є справою самого власника цієї землі.

Система державного регулювання ринку землі повинна ґрунтуватись на володінні державними органами інструментами регулювання окремих сфер обміну переваг власності на землю на переваги власності на ті чи інші ресурси (наприклад, що найчастіше відбувається – на фінансові активи). Як основні інструменти вдосконалення економічного механізму державного регулювання земельних відносин в Україні доцільно застосовувати такі:

- оптимізація ціноутворення на первинному ринку земель згідно з експертною оцінкою земельної ділянки на основі нормативно-правових засад її проведення відповідним коригуванням на ринкову ціну цієї ділянки в певний момент;

- реалізація принципу платності землекористування та землеволодіння шляхом їх оподаткування на основі здійснення в країні масової оцінки земельних ділянок з урахуванням результатів моніторингу ринку земель;

- удосконалення методики компенсації втрат сільськогосподарських виробників від зміни цільового призначення земельних ділянок, збитків землевласників та землекористувачів при вилученні земельних ділянок і знімання плати за земельний сервітут;

- коригування системи штрафів за порушення земельного законодавства та переорієнтація відшкодування збитків шляхом їх компенсації землевласникам та землекористувачам на відшкодування шкоди за вчинене правопорушення за результатами державного контролю за використанням та охороною земель, за псування земель, за знищення чи пошкодження меліоративних споруд, за відхилення від землеустрою, за ухиляння від боротьби з бур'янами, а також через доповнення існуючого порядку запровадженням обов'язкового страхування відповідальності за непроведення рекультивативної землі для землекористувачів;

- консолідація коштів та розробка комплексного нормативно-правового забезпечення для реалізації стимулюючої функції регуляторів земельних відносин;

- впорядкування системи платних послуг державних органів, пов'язаних із земельними відносинами та земельними ресурсами, та диференціація ставок державного мита відповідно до термінів

здійснення ринкових операцій із земельними ділянками на вторинному земельному ринку;

➤ відновлення здійснення 30-відсоткових відрахувань від суми сплати за землю з метою формування фінансової бази для забезпечення раціонального використання земель та їх охорони і диверсифікація асортименту напрямів цільового використання коштів, що надходять від відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва, а також розширення практики розміщення цих коштів на банківських депозитах з використанням одержуваних від цього відсотків для поповнення місцевих бюджетів;

➤ удосконалення інституційного забезпечення реалізації використання інструментів державного регулювання земельних відносин створенням Державного аграрного банку та Державного фонду охорони земель як складової частини Державного бюджету України.

Важливе значення у вирішенні проблеми державного регулювання земельних відносин має впорядкування його інституційного забезпечення. Щодо цього корисним може бути досвід, наприклад, Швеції та Польщі. В обох випадках у країнах функціонують суб'єкти ринкових земельних відносин, призначені для управління громадськими землями в ринкових умовах. Специфікою діяльності цих організацій є те, що вони відділені від органів державного управління загальної компетенції і від органів місцевого самоврядування. Такі органи в стані здійснювати сприяння не лише у консолідації земельних ділянок шляхом їх викупу у неефективних господарів і передачі завдяки продажу чи оренді у більш раціональні руки, а й проводити постійний моніторинг за станом земельних ділянок у процесі їх експлуатації.

Обов'язковим напрямом удосконалення державного регулювання земельних відносин повинна стати активізація участі територіальних підрозділів Антимонопольного комітету України у регулюванні окремих складових земельних відносин, що здійснюються державними виконавчими органами та органами місцевого самоврядування, а також різними утвореннями монопольного характеру, які займаються діяльністю дозвільного характеру. Це стосується насамперед державного

контролю за дотриманням нормативів здійснення грошової оцінки землі та визначення її ринкової вартості як основи здійснення трансакцій купівлі-продажу та формування податкової бази у сфері земельних відносин, а також нормативів формування цін на послуги щодо видачі і реєстрації державних актів на право власності на землю та договорів оренди з метою запобігання зловживанням та дискримінації в процесі здійснення цих трансакцій та операцій.

У сферу регулятивних дій держави щодо впорядкування земельних відносин об'єктивно входять заходи щодо викупу чи вилучення земельних ділянок у зв'язку із суспільними потребами, що, звичайно, спричинює певні втрати для окремих учасників земельних відносин. Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва затверджений Постановою Кабінету Міністрів України "Про розміри та порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню" (від 11.17.1997 року №1279), згідно з якою втрати сільськогосподарського виробництва, спричинені вилученням сільськогосподарських угідь для використання їх у цілях, не пов'язаних з веденням сільського господарства ( $P_v$ ), визначаються на основі нормативів цих витрат ( $H_v$ ), помножених на площу ділянки сільськогосподарських угідь ( $P_d$ ), на коефіцієнт інтенсивності використання сільськогосподарських угідь ( $K_{int}$ ) та на коефіцієнт бонітетності земельної ділянки ( $K_b = B_d/B_o$ , де  $B_d$  – бал бонітету ділянки, що вилучається;  $B_o$  – бал сільськогосподарських угідь в області) [13, с. 35].

При цьому практично не враховувався коефіцієнт продуктивності цих земель, який можна розрахувати за допомогою зіставлення рівня виходу валової умовної продукції з одиниці земельної площі на певній ділянці з таким же показником в області ( $K_{пр}$ ). Тоді формула розрахунку втрат сільськогосподарського виробництва, спричинених вилученням сільськогосподарських угідь для використання їх у цілях, не пов'язаних з веденням сільського господарства,

трансформується у дещо відмінний від оригінального варіант:

$$P_v = H_v \times \Pi_d \times K_{int} \times K_b \times K_{pr} \quad (1)$$

Крім того, якщо виходити з принципів, закладених у відповідне законодавство, під час здійснення трансакцій із вилучення земель передбачається обов'язковість "попереднього і повного відшкодування їх вартості" [14, с. 1; 15, с. 41]. Тому доцільно було б при цьому враховувати також розмір збитків власника в результаті позбавлення його землі. Для цього треба було б врахувати й вартість нерухомого майна, що знаходиться на цій землі ( $W_{nm}$ ), вартість можливих витрат власника на переміщення цієї нерухомості у разі заміни ділянки, що викупується, рівноцінною ( $W_{pn}$ ), але найважливішою в цьому випадку може бути сума упущеної власником землі вигоди ( $V_u$ ) від вилучення цієї землі, яка може враховувати як лише вартість втраченої від цього продукції на суму недоодержаної вартості ( $W_{wp}$ ), так і всі можливі варіанти капіталізації цієї суми внаслідок розміщення її у банку до втраченого екстремального варіанта її інвестування у високоприбутковий проект ( $W_n$ ):

$$V_u = W_{wp} + W_n \quad (2)$$

А крім того, якщо вартість земельної ділянки, що пропонується взамін і акцептується власником ( $W_{zdn}$ ), є вищою, ніж вартість викупної ділянки ( $W_{zds}$ ), розмір компенсації логічно може бути зменшений на відповідну різницю ( $\Delta Z_d$ ):

$$\Delta Z_d = W_{zdn} - W_{zds} \quad (3)$$

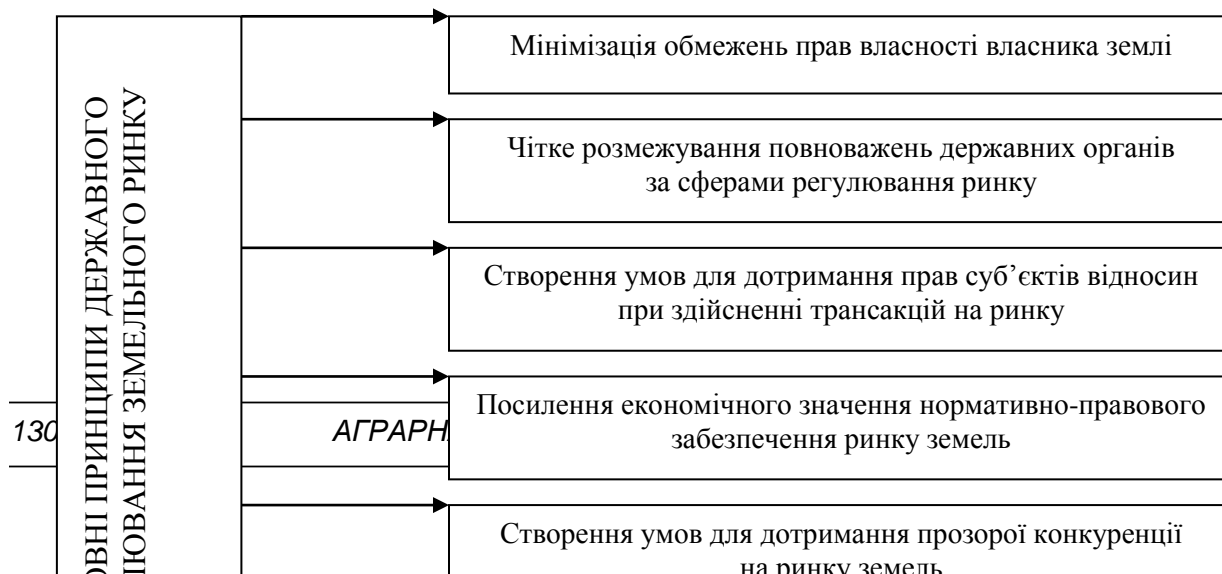
Тоді остаточний варіант формули розрахунку суми компенсації власнику землі (чи сільськогосподарському підприємству)

від вилучення в нього сільськогосподарської землі у різних несільськогосподарських цілях може мати вигляд:

$$P_v = H_v \times \Pi_d \times K_{int} \times K_b \times K_{pr} + W_{nm} + W_{pn} + V_u - \Delta Z_d \quad (4)$$

Удосконалення державного регулювання земельних відносин є об'єктивно необхідним хоча б з позицій виявлення та встановлення реального кількісного обліку земельних угідь, оскільки процеси трансформації землекористування в Україні відбувались в умовах відсутності дійсної картографічної основи, особливо її географічної компоненти, що не сприяло здебільшого встановленню точних меж земельних ділянок, внаслідок чого був втрачений контроль держави за їх кількістю, якістю і правовим статусом, а цеспричинило погіршення якості державного регулювання земельних відносин як у цілому, так і на місцях, а також сприяло розвитку корупційних явищ у сфері цих відносин. Так ситуація вимагає негайного проведення скрупульозної земельно-кадастрової інвентаризації земель, причому реальної, а не тієї, що її проводить Держкомзем України вже тринадцять років, гаючи час і витрачаючи значні кошти для отримання сумнівної достовірності даних внаслідок їх коротко-терміновості, оскільки оборот земель у країні набуває все більших обертів навіть в умовах існуючих обмежень і заборон.

Підсумовуючи результати проведених досліджень, можна сформулювати основні принципи державного регулювання ринку земель у разі його впровадження в Україні (рис. 2).

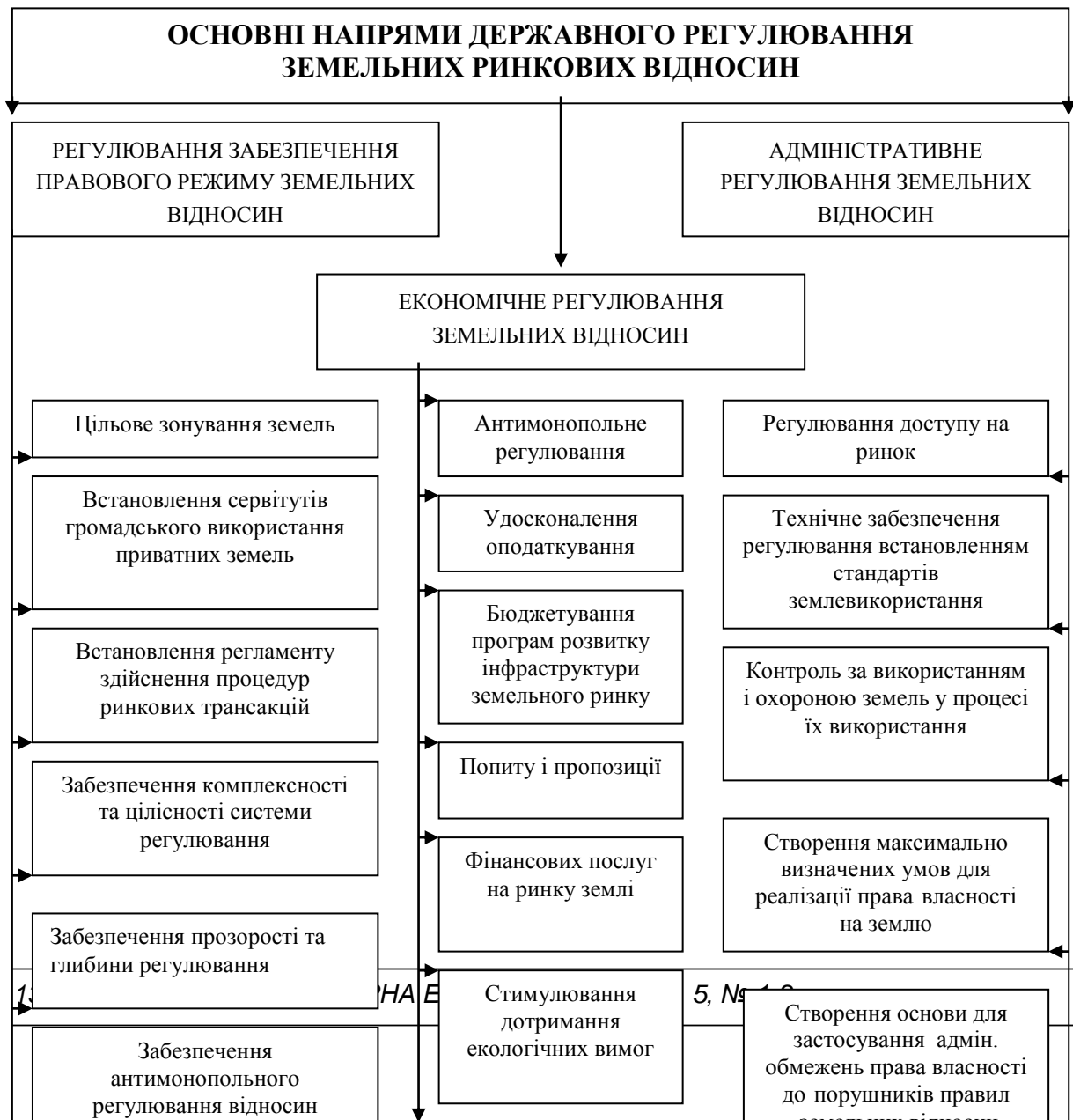


*Рис.2. Основні принципи державного регулювання земельного ринку\*.*

\* Власна розробка авторів.

Ці принципи, своєю чергою, визначають основні напрями державного регулювання земельних ринкових відносин, які можна об'єднати у три основні групи: регулювання

забезпечення правового режиму земельних відносин, економічне регулювання земельних відносин, адміністративне регулювання земельних відносин (рис. 3).



*Рис. 3. Основні напрями державного регулювання земельних ринкових відносин\*.*

*\* Власна розробка авторів.*

Запропонована схема (див. рис. 3) передбачає розмежування повноважень між спеціалізованими відомствами, оскільки вони краще орієнтуються в питаннях регулювання ринкових земельних відносин у підві-домчих їм сферах з метою підвищення ефективності використання земельних ресурсів як економічного чи фінансово-інвестиційного ресурсу. Відповідно основними агентами державного регулювання земельних відносин в умовах ринку земель логічно повинні б бути:

- Міністерство економіки – цінове регулювання на земельному ринку;
- Міністерство фінансів – державна політика у сфері фінансів та податків;
- Антимонопольний комітет – забезпечення умов конкуренції та розмежування ринків;
- Міністерство аграрної політики та продовольства – забезпечення впровадження ринкових механізмів доступу до землі сільськогосподарських підприємств;
- Реєстраційно-кадастрове агентство (окрема система, яку потрібно створити у підпорядкуванні Кабінету Міністрів) – забезпечення дотримання права власності і визнання факту його набуття як наслідку визначення права власності в процесі приватизації або внаслідок передачі його на ринку відповідно до Конституції України;
- Держземагентство, Міністерство юстиції та Мінрегбуд – методичне й технічне забезпечення (стандартизація) ідентифікації об'єктів земельної власності;
- Держземагентство – регулювання землеустрою як системи документування просторових характеристик об'єктів земельної власності та її обмежень.

Впровадження ринку земель в Україні допоможе вирішити ще одну проблему – розвиток земельно-іпотечного кредитування, що сприятиме залученню додаткових коштів до сфери аграрної економіки. Але для того щоб цей сектор інфраструктури земельного ринку функціонував ефективно, він також потребує державного регулювання, як і весь земельний ринок. “Без належного державного регулювання система іпотечного кредитування не може ефективно функціонувати” [16, с. 78]. Тим більше потрібний державний контроль за іпотечним кредитуванням, тому що, за словами П. Колодія, “в іпотеку можна закласти все і вся” [17, с. 120].

При цьому відміна мораторію на продаж сільськогосподарських земель не є вирішальною умовою розвитку кредитно-земельно-іпотечних відносин сьогодні. У Законі України “Про іпотеку” обумовлюється, що заставодержателем землі сільськогосподарського призначення можуть бути банки, але в Прикінцевих положеннях Земельного кодексу України запропоновано створити з цією метою Державний земельний іпотечний банк, і така розбіжність і невизначеність стримуватиме банки у наповненні їх іпотечно-кредитного портфеля. Не менш важливими питанням у цьому аспекті є визначення заставної вартості земельної ділянки, що пов'язано з проблемою встановлення оцінки землі в цілому, особливо сільськогосподарської, що також є державною справою.

Оцінюючи існуючу ситуацію в досліджуваній сфері, у найближчій перспективі Держкомзему, як законодавчо визначеному органу, який повинен

займатись розробкою технічних регламентів у сфері земельних відносин в Україні, потрібно зайнятись відпрацюванням технічних регламентів щодо:

- зонування території країни на предмет визначення цільового призначення окремих її зон;
- місцевого, регіонального та державного землеустрою;
- охорони земель та збереження їх якості в процесі їх сільськогосподарського використання;
- оцінки земель;
- здійснення моніторингу земель;
- ринкового обігу земель.

Умовою ефективної реалізації заходів щодо вдосконалення державного регулювання і управління земельними відносинами є виразна класифікація форм власності на землю та формування необхідного економічного й правового забезпечення їх ефективного функціонування. Існуючий на сьогодні поділ власності на три її види: державна, комунальна та приватна – не є достатньо обґрунтований, бо комунальна власність – це та ж державна, локалізована у рамках певної адміністративної одиниці. А оскільки форма власності визначає суть і зміст соціально-економічного укладу, немає підстав говорити і писати про наявність в Україні якоїсь багатоукладності, що часто можна зустріти в економічній літературі – дві основні форми власності зумовлюють наявність в Україні, і зокрема у сільському господарстві, двох укладів – державного та приватного. А основним шляхом підвищення ефективності регулювання земельних відносин є чітка персоніфікація здійснення цього процесу та відповідальності за його реалізацію й одержані результати.

**Висновки.** 1. Спільною рисою процесу вдосконалення та підвищення ефективності земельних відносин у сільському господарстві в різних країнах є завершення основного етапу цього процесу створенням цивілізованого ринку землі. Подальші етапи цього процесу, як правило, стосуються вдосконалення цього ринку та поліпшення умов його функціонування.

2. Характерною спільною рисою земельної реформи в економічно розвинутих країнах є також всемірна підтримка держави у її проведенні і спрямованість на

підвищення ефективності використання земельних фондів за рахунок їх концентрації у рентабельних та відносно крупних господарствах завдяки кооперації. Земельні відносини об'єктивно є реальним об'єктом державного регулювання, а життєвість і ефективність організаційної форми їх функціонування залежить від ступеня сприятливості для цього умов, створених державою.

3. Об'єктивність пріоритетності державного регулювання земельних відносин зумовлюється його метою, яка полягає у скеруванні процесу еволюції земельних відносин у напрямі досягнення єдиних загальнодержавних цілей, основною з яких є раціональне використання земельних ресурсів. Удосконалення системи державного управління земельними відносинами доцільно здійснювати за його основним напрямом – продовження формування необхідної законодавчої та нормативної бази з питань землекористування і функціонування ринку земель та сприяння стимулюванню економічної активності власників і користувачів землі – і ґрунтуватись на застосуванні державою переважно ринкових методів впливу на характер їх поведінки на ринку землі та в процесі її використання. Інакше кажучи, ситуація вимагає створення максимально визначених умов реалізації права власності на землю, за яких ефективність і екологічна безпека землекористування є справою самого власника цієї землі.

4. Ефективна система державного регулювання земельних відносин повинна бути спрямована на створення можливості стимулювання економічної активності власників та користувачів землі і ґрунтуватись на застосуванні державою переважно ринкових методів впливу на характер їх поведінки на ринку землі та в процесі її використання, тобто ситуація вимагає створення максимально визначених умов реалізації права власності на землю, за яких ефективність і екологічна безпека землекористування є справою самого власника цієї землі.

5. Найбільш практичним і економічно, соціально та екологічно виправданим є підхід до вдосконалення земельних відносин, що застосовується у США та

деяких інших країнах, за якого держава викупує землю у сільськогосподарських виробників з тим, щоб перевести її у державну чи місцеву власність, а потім віддавати в оренду великим виробникам. Такий підхід не суперечить ринковим засадам, оскільки його реалізація можлива лише в умовах наявності ринку земель, забезпечує ефективність використання сільськогосподарських земель у великих господарствах і створює можливості для контролю всіх його параметрів та структури угідь.

6. Основні напрями вдосконалення державного регулювання земельних відносин у сільському господарстві України повинні охоплювати оптимізацію ринкових та адміністративних методів цього регулювання, зонування території країни на предмет визначення цільового призначення

окремих її зон, створення умов для налагодження ринкового обігу земель та розвитку іпотечного кредитування сільськогосподарських виробників, забезпечення дотримання принципу соціальної справедливості у реалізації земельних відносин, стимулювання органів місцевого самоврядування до ефективного регулювання земельних відносин на місцях, удосконалення комплексу нормативно-правового та відповідного інституційного забезпечення технічного регулювання земельних відносин у напрямі узгодження існуючих нормативно-правових документів та функцій діючих інституцій з європейською системою технічного регулювання і регулювання земельних відносин та надання йому природоохоронного характеру.

#### **БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК**

1. Третяк А. М. *Антологія земельних відносин, землеустрою, земельного кадастру, охорони земель та економіки землекористування в Україні : вибрані твори : в 5 т. – Т. 1 : Землеустрій* / А. М. Третяк ; упоряд. В. М. Другак. – К. : ТОВ “ЦЗРУ”, 2009. – 550 с.
2. Шарий Г. *Державне управління землями сільськогосподарського призначення: що завважає високоефективно використовувати та надійно охороняти їх?* / Г. Шарий // *Землевпорядний вісник*. – 2010. – № 5. – С. 12-18.
3. Бойко Л. М. *Наукові засади організаційного регулювання земельних відносин у сільському господарстві* / Л. М. Бойко // *Економіка АПК*. – 2011. – № 2. – С. 13-18.
4. *Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року : розпорядження від 17 червня 2009 р. № 743-р* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. *Сучасна земельна політика України* / А. Д. Юрченко, Л. Д. Греков, А. М. Мірошніченко, А. В. Кузьмін. – К. : Інтертехнологія, 2009. – 260 с.
6. Другак В. *П'ять томів наукових праць* / В. Другак // *Землевпорядний вісник*. – 2009. – № 6. – С. 44-46.
7. Мусаєва А. К. *Державний земельний банк як регулятор ринку землі* / А. Мусаєва // *Економіка АПК*. – 2010. – № 4. – С. 171-175.
8. Михасюк І. *Регулювання земельних відносин : монографія* / І. Михасюк, Б. Косович. – Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2002. – 264 с.
9. Третяк А. *Стратегія реформування земельної політики в Україні на сучасному етапі* / А. Третяк // *Землевпорядний вісник*. – 2009. – № 6. – С. 12-21.
10. Мартин А. *Економічне регулювання земельних відносин: як виправити недоліки?* / А. Мартин // *Землевпорядний вісник*. – 2009. – № 6. – С. 22-29.
11. Заяць В. М. *Реформа державного регулювання земельних відносин як чинник становлення цивілізованого ринку земель* / В. М. Заяць // *Теорія і практика ринків*. – 2008. – № 1-2. – С. 16-26.
12. Заяць В. М. *Продовження мораторію ставить під сумнів реальність ринкового статусу української економіки* / В. М. Заяць // *Теорія і практика ринків*. – 2008. – № 1-2. – С. 43-58.
13. Роганін Ю. *Довкілля у небезпеці. Що завважає його порятунку?* / Ю. Роганін // *Землевпорядний вісник*. – 2009. – № 6. – С. 34-36.

14. Кальніченко А. Про вилучення земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності / А. Кальніченко // *Землевпорядний вісник*. – 2010. – № 1. – С. 1-2.

15. Туровська Л. Як визначити розмір збитків (втрат) власникам землі та землекористувачам / Л. Туровська // *Землевпорядний вісник*. – 2010. – № 3. – С. 40-43.

16. Тимошик В. Ю. Роль організації іпотечного ринку в комплексному розвитку кредитно-фінансової системи України / В. Ю. Тимошик // *Економіка та держава*. – 2006. – № 2. – С. 76-78.

17. Колодій П. П. Роль іпотечного кредитування у розвитку агротуризму / П. П. Колодій // *Управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки*. – Львів : НВФ “Українські технології”, 2004. – С. 119-120.



