

О.П. СОЛОВЦОВА,
Донецкий национальный технический университет

**ПРИВАТНА ВЛАСНІСТЬ НА УРБАНІЗОВАНІ ЗЕМЛІ:
 АРГУМЕНТИ ЗА І ПРОТИ**

Земельна реформа в Україні відбувається майже два десятиріччя. За цей час результатами земельних перетворень стали ліквідація державної монополії на земельні ресурси, перерозподіл земель і створення умов для розвитку ринку землі. Разом з тим в суспільстві досі не існує однозначної позиції щодо доцільності відчуження державних і комунальних земель у приватну власність та подальшого їх вільного обігу.

Специфіка власності на землю в порівнянні з іншими економічними відносинами полягає у тому, що вона зачіпає насущні, воістину доленосні інтереси людей. Більше того, земельне питання – це питання національної безпеки. Тож впровадження в нашій країні приватної власності на земельні ресурси, роздержавлення землі характеризується неоднозначним відношенням до цього процесу. Як наслідок, в Україні вже котрий рік діє мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення; досі не затверджено порядок продажу несільськогосподарських земель державної та комунальної власності.

Питання власності на землю знаходить своє відображення в працях А. Ємельянова (специфіка землі як об'єкту власності), Д. Аяцкова (історія відносин власності на землю), В. Носіка (теоретичні та практичні аспекти виникнення права власності на земельні ділянки), А. Луняченко (перехід права власності на землю за цивільно-правовими угодами), І. Кириленко (правове регулювання відносин власності на земельні ресурси) тощо. Доцільність переходу від державної до приватної форми власності на землю є предметом досліджень ряду вітчизняних та зарубіжних вчених, які мають досить полярні погляди щодо цього питання. Так, Ю. Кулаковський [1], Б. Косович [2], Н. Головацька, С. Козлова, С. Лазуренко [3] є прихильниками перерозподілу земель на користь приватних власників. А. Ткаченко [4], В. Ярмоленко, В. Ключ [5], Н. Тидеман, У. Викри, М. Гэффни [6] наполягають на необхідності збереження суспільної власності на земельні ресурси. Об'єктом дослідження більшості із зазначених авторів є землі сільськогосподарського призначення. Наслідкам роздержавлення земель на урбанізованих територіях приділено

недостатньо уваги.

Метою роботи є порівняльний аналіз позитивних і негативних наслідків продажу урбанізованих земель державної та комунальної власності та визначення напрямків державного регулювання цього процесу.

До 1991 р. земля в нашій країні перебувала виключно у державній власності. Вона могла надаватися в безоплатне користування колгоспам, радгоспам, іншим державним, кооперативним, сільськогосподарським підприємствам, установам та організаціям, а також промисловим, транспортним та іншим державним та кооперативним не сільськогосподарським підприємствам, установам та організаціям, громадянам РСРС. Земля була повністю вилучена з цивільного обігу і не могла виступати предметом цивільно-правових угод. З прийняттям Постанови Верховної Ради УРСР «Про земельну реформу» від 18.12.1990 р. в Україні розпочалась реформа земельних відносин. Одним із завдань реформи є створення нової системи земельних відносин на основі приватної власності на землю громадян, юридичних осіб і держави.

На сьогоднішній день згідно п. 3 ст. 78 Земельного кодексу України земля в нашій країні може перебувати в приватній, комунальній та державній власності. Суб'єктами права власності на землю є:

- громадяни та юридичні особи – на землі приватної власності;
- територіальні громади, які реалізують це права безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності;
- держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності.

Запровадження декількох рівноправних форм власності на земельні ресурси передбачає можливість зміни однієї форми власності на іншу та перехід права власності від одного суб'єкта до іншого. Іншими словами, земля у сучасних умовах може розглядатися як товар.

Продаж земель державної та комунальної власності у населених пунктах має позитив-

© О.П. Соловцова, 2009

вні наслідки як для суб'єктів ринку землі так і для суспільства в цілому. Так, приватна власність на землю сприяє розвитку малого та середнього бізнесу:

1) порівняно із правом оренди право власності на землю посилює незалежність підприємців у їх відносинах з органами влади [2, 7]. По-перше, власник землі може самостійно розпоряджатися належною йому землею, а саме продавати земельну ділянку або її частину, здавати в оренду без будь-яких погоджень з органами державної влади чи місцевого самоврядування, заставляти в кредитних установах тощо. По-друге, договір оренди укладається на певний строк і по закінченню цього строку місцева влада може за певних обставин прийняти рішення про непоновлення цього договору. Існує також думка, що придбання землі є своєрідним захистом від непередбачуваного підвищення орендної плати [3, 8].

2) ставка орендної плати перевищує ставку земельного податку щонайменше втричі, отже викуп земельної ділянки у власність дозволяє економити кошти за рахунок земельних платежів.

3) приватна власність на землю дає можливість активно розвивати інститути іпотечно-го кредитування під заставу нерухомості. Суб'єкти підприємницької діяльності, які володіють земельними ділянками, мають кращий доступ до кредитів, адже земля належить до найефективніших засобів забезпечення позик.

4) маючи у приватній власності землю, підприємство може залучити додаткові кошти для свого розвитку шляхом випуску акцій на суму, що дорівнює вартості землі, і подальшої їх реалізації або надання земельної ділянки в оренду.

5) в результаті придбання землі у приватну власність збільшується інвестиційна привабливість підприємства – зазвичай інвестори погоджуються мати справу з тими підприємствами, які користуються земельними ділянками на правах власності, а не оренди. Особливо це стосується довгострокових програм. Отже приватна власність на земельні ресурси може розглядатися як один із головних чинників стимулювання активності потенційних інвесторів, для яких власність на землю стає символом стабільності.

Остання перевага набуття землі у приватну власність є досить спірною. Так, автор [4] зазначає, що приватна форма власності на земельні ресурси не може бути визначальним чинником збільшення чи зменшення рівня ін-

вестицій. В підтвердження своєї думки він посилається на досвід Китаю, в якому і сільськогосподарські, і урбанізовані землі знаходяться в державній власності, але приток інвестицій в країну досягає сотні мільярдів доларів. Крім того, приватна власність сама по собі не забезпечує високої ефективності виробництва і доходності підприємств.

Щодо приватних осіб, які не виступають суб'єктами господарської діяльності, і домогосподарств, слід виділити такі переваги набуття землі у власність:

1) вкладання грошових коштів у придбання земельної ділянки дає можливість зберегти заощадження за високих темпів інфляції.

2) власники земельних ділянок порівняно із орендарями мають більше гарантій щодо захисту прав на землю у випадку встановлення сервітутів на земельну ділянку, витребування земельної ділянки або її частини з чужого незаконного користування, відшкодування збитків у разі вилучення земельної ділянки для суспільних потреб.

3) у соціальному вимірі право власності на землю виступає джерелом престижу.

Позитивні наслідки продажу несільськогосподарських земель державної та комунальної власності для територіальних громад населених пунктів такі:

1) вартість земельних ділянок в населених пунктах зазвичай обчислюється мільйонами гривень. В результаті продажу ділянок із земель державної та комунальної власності відбувається суттєве поповнення доходної частини державного і місцевих бюджетів.

2) частина зобов'язань із благоустрою території, розвитку інфраструктури населеного пункту може бути покладена на нових власників землі. Отже продаж землі фізичним та юридичним особам зменшує операційні витрати місцевого самоврядування на утримання та облаштування земельних ресурсів.

3) приватні власники зацікавлені в зростанні вартості свого майна, в тому числі землі, тож вони мають сенс здійснювати капіталовкладення в поліпшення земельних ділянок і дбайливо ставитись до своєї власності – землі. Суб'єкти підприємницької діяльності переслідують мету максимального збільшення свого прибутку, отже, прагнуть використовувати землю якомога ефективніше.

4) відкритий і активний ринок землі сприяє створенню привабливого інвестиційного іміджу населеного пункту, активізації підприємницької діяльності.

5) функціонування такого ринку дає можливість більш обґрунтованого встановлення розміру земельних платежів.

6) вільна купівля-продаж земельних ресурсів – це невід’ємна умова розвитку ринкових відносин, концентрації капіталу на території населеного пункту, здійснення його переливу у дохідні галузі.

Основними аргументами прихильників ідеї збереження суспільної форми власності на землю є [4, 5]:

1) роздержавлення землі суперечить положенням Конституції України, а саме ст. 13 і 14, згідно яких, земля та інші природні ресурси є об’єктами права власності українського народу, земля є основним національним багатством;

2) земельна рента має бути джерелом державних доходів. У разі продажу земель у приватну власність, левова частина доходу діставатиметься приватному сектору. Вилучення земельної ренти в державний та місцеві бюджети, а не в кишені приватних осіб потрібне для розвитку економіки країни. Використання земельної ренти виключно на потреби суспільства забезпечує конституційне право народу на землю.

3) земля не створена завдяки господарській діяльності людини, це – дар природи, отже вона не повинна належати конкретним особам. Земля – це життєвий простір мільйонів громадян, запорука продовольчої безпеки країни, джерело прісних і мінеральних вод, корисних копалин тощо. Тому земля повинна належати всім членам суспільства, тобто бути в загальнодержавній власності.

4) перетворення землі на товар може призвести до концентрації значної частини земельних ресурсів в руках мафіозно-тіньових структур та іноземного капіталу – через підставних осіб.

5) наслідком поширення приватної власності на земельні ресурси може стати нехтування екологічною безпекою землекористування з боку економічних суб’єктів заради отримання надприбутків.

Позицію щодо необхідності збереження суспільної форми власності на земельні ресурси розділяють не тільки окремі вітчизняні вчені, а і представники інших країн, зокрема США, серед яких є лауреати Нобелівської премії в області економіки. Так, в 1991 ряд американських вчених-економістів підписалися під відкритим листом до М. Горбачова [6], в якому вони закликали экс-президента до збе-

реження суспільної власності на землю. В листі зазначено причини, через які не варто продавати державні землі:

- будь-яка спроба передати у приватну власність велику кількість землі за короткий термін призведе до надмірного падіння цін на землю;

- особи, здатні використовувати землю найбільш ефективним чином, не завжди матимуть кошти для її придбання;

- послідує спекуляція землею призведе до отримання певними особами чи групами осіб великих незароблених доходів, що створить напругу і незадоволення в суспільстві;

- прагнення інвесторів знизити ризики та загальна нестабільність у країні викличе зниження пропозиції землі.

Підводячи підсумок, узагальнимо основні аргументи за і проти продажу земель у приватну власність (рис. 1, 2).

Як бачимо, поширення приватної власності на землю може мати як позитивні, так і негативні наслідки. Продаж міських земель у власність фізичних та юридичних осіб позитивно впливає на розвиток підприємництва, благоустрій територій, вирішення соціально-економічних проблем населених пунктів. Серед негативних наслідків можна виділити ті, що впливають із особливої цінності землі як ресурсу і ті, що є слідством відсутності належного регулювання земельного ринку з боку держави та недосконалості механізму продажу землі.

У всіх цивілізованих країнах діють особливі механізми функціонування приватної власності на землю, які забезпечують врахування і захист інтересів суспільства щодо збереження та ефективного використання земельних ресурсів. Приватна власність в цьому розумінні не передбачає вільного розпорядження земельними ділянками на власний розсуд господаря. Держава в законодавчому порядку визначає, кому можна продавати землю, для яких цілей і в яких масштабах. Вона жорстко контролює і регулює не тільки ринок землі, але і її використання як на загальнодержавному, так і на муніципальному рівнях з метою попередження зловживань і негативних процесів у земельних відносинах. Держава прагне не допускати спекуляцію із земельними ділянками, їх монопольну концентрацію, регламентує максимальні та мінімальні розміри ділянок при продажу, спадкуванні, оренді.

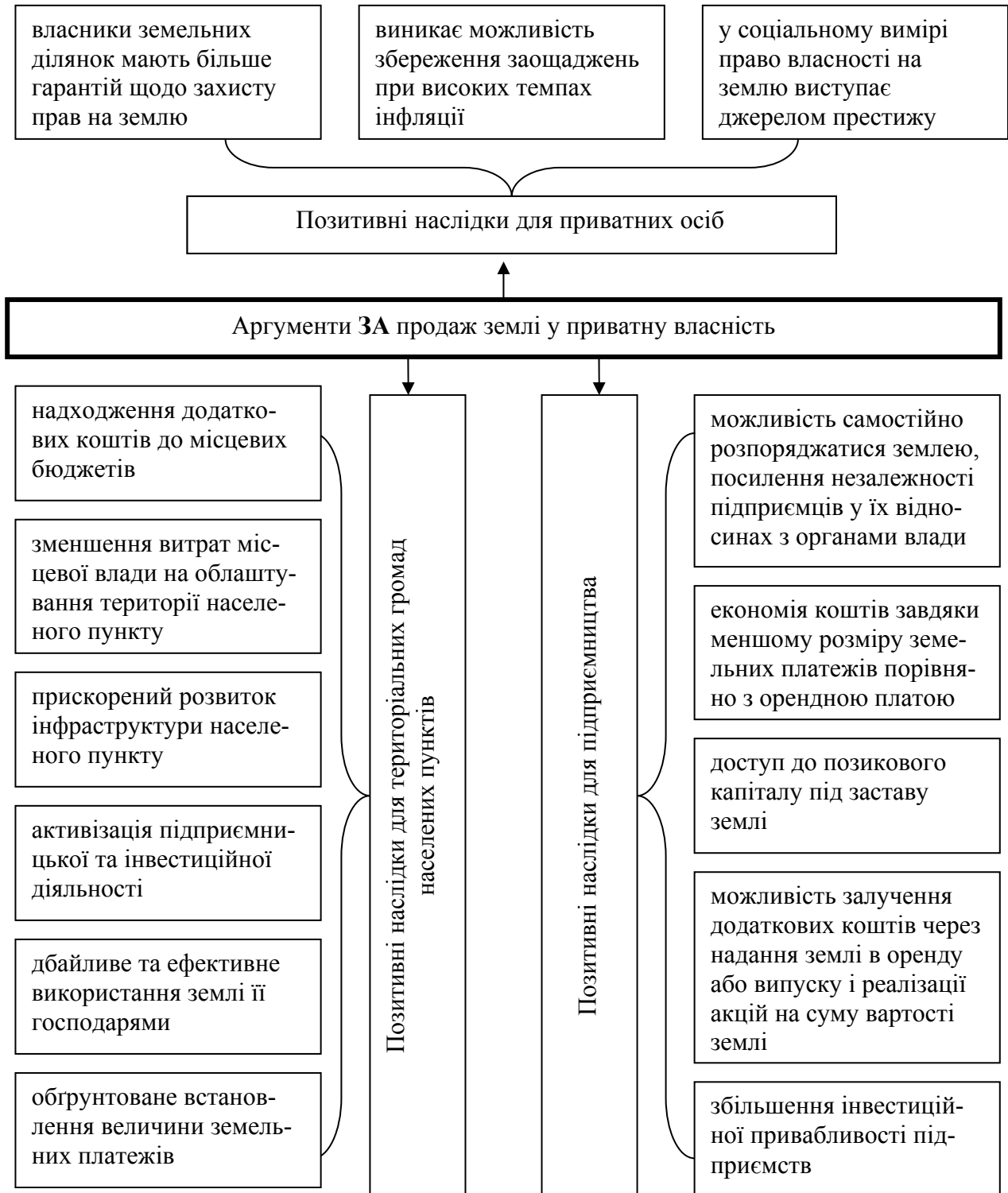


Рис. 1. Аргументи за продаж урбанізованих земель у приватну власність

В Україні особливої уваги потребують питання доступності придбання землі, справедливого розподілення земельної ренти, недопущення спекуляції із земельними ділянками, встановлення обмежень щодо варіантів забу-

дови і способу використання придбаних ділянок, надання органам державної влади і місцевого самоврядування більших повноважень щодо впливу на власників землі.

Таким чином, продаж міських земель в

Україні повинна відбуватись в умовах жорсткого державного регулювання. Зважаючи на особливу цінність землі як ресурсу, питання

продажу кожної конкретної ділянки потребує зважених, вивірених і обґрунтованих рішень.



Рис. 2. Аргументи проти продажу урбанізованих земель у приватну власність

Література

1. Кулаковський Ю.П. Особливості реформування земельних відносин у населених пунктах / Ю.П. Кулаковський // Економіка АПК. – 2004. – № 2. – С. 16-18
2. Косович Б. Розвиток та регулювання ринку міських земель / Б. Косович // Регіональна економіка. – 2002. – № 3. – С. 140-146
3. Головацкая Н. Развитие земельно-имущественных отношений в городе / Н. Головацкая, С. Козлова, С. Лазуренко // Вопросы экономики. – 2005. – № 2. – С. 105-117
4. Ткаченко А. Сделать землю товаром – продать Украину / А. Ткаченко // Голос України. – 2006. – № 195(3945). – С. 12
5. Ключ В. Право на землю: омана і реальність / В. Ключ., В. Єрмоленко // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 155. – С. 8
6. 18. Открытое письмо Президенту СССР М.С. Горбачеву / [Н. Тидеман, У. Викри, М. Гэффни и др.], 1991
7. Формування ринку землі в Україні / [Галушко В.П., Білик Ю.Д., Даниленко А.С. та ін.]; під ред. А.С. Даниленка, Ю.Д. Білика. – [2-е вид.]. – К.: Урожай, 2006. – 277 с.
8. Млодецький В. Особливості оцінки великих земельних ділянок несільськогосподарського призначення / В. Млодецький, О. Грянник // Землепорядний вісник. – 2009. – № 2. – С. 46-50
9. І.П. Соловій, В.О. Мандрик. Інституціональний вимір економіки землекористування: генеза наукової теорії // Наукові праці ДонНТУ. Серія: економічна. Випуск 76.– Донецьк, ДонНТУ, 2006. – № 103-4. – С.38-43.
10. Дементьев В.В. Институциональная теория в Украине: направления исследований, особенности, перспективы // Научные труды Донецкого национального технического университета. Серия: экономическая. Выпуск 103-1.– Донецк, ДонНТУ, 2006. – С.17-31.

Статья поступила в редакцию 29.05.2009