

16. Стратієвський С. Дух Ворошиловграда: Про політичне й естетичне обличчя Луганська / С. Стратієвський // День. – 2012. – 19 жовт.
17. У Луганську відбулася презентація книжки Ірини Магрицької «Справжній Ворошилов». – Режим доступу: <http://www.old.svoboda.org/diyalnist/novyny/019328>
18. Українське небо над Луганщиною! [На основі виступу Ірини Магрицької на XIV з'їзді УРП «Собор»] // «Ярослов», студентська газета філологічного факультету. – Режим доступу: [http://students.lnu.edu.ua/periodicals/jaroslov/archive/no\\_4/pohlyad/](http://students.lnu.edu.ua/periodicals/jaroslov/archive/no_4/pohlyad/)
19. Режим доступу: <http://unp.ua/arkhiv-novyn/novyny-z-oblastei-arkhiv/510-viddzerkalennyam-luganskoji-politichnoji-eliti-i-vsogo-shcho-budue-na-luganshchini-vladanazvali-v-luganski-oblasni-organizatsiji-ukrajinskoji-narodnoji-partiji-neshchodavni-vislovyvannya-novopriznachenogo-posla-ukrajini-v-respublitsi-bilorus-luganskogo>.
20. Режим доступу: <http://www.cultura.kh.ua/ru/activities/folk-art/previews/2543-moloda-gvardija-chekae-vikonavstv-patriotichnoyi-pisni>.
21. Режим доступу: <https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobici/gotoviy-goloduvati-poki-deputat-ne-pereprosit>. 12 липня 2012 р.
22. Режим доступу: <https://sovminlr.ru/novosti/9273-v-stolice-respubliki-proshel-festival-patrioticheskoy-pesni-i-poezii-obereg-pamyati.html>.

The article contains analysis of ideological references, human resources approaches related to humanitarian politics and historical memory politics carried out by public authorities in Lugansk region, their dependence on Russian pro-empire propaganda

**Key words:** informational aggression, language and cultural aggression, humanitarian politics, humanitarian crisis, memory policy, war of monuments.

*Отримано: 28.12.2017*

УДК 94:347.235(477)

**А. А. Лубчинський**

*Кам'янець-Подільський національний університет імені Івана Огієнка*

## **ПРОДАЖ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ: PRO ET CONTRA**

У статті охарактеризовано конституційне право громадян України на вільне володіння, користування та розпорядження землею сільськогосподарсько-го призначення, що знаходиться у їхній власності. Наведено основні аргументи прибічників та противників мораторію на продаж сільськогосподарських земель. Досліджено вплив мораторію на власників земельних ділянок, земельних паїв та економіку держави в цілому. Проаналізовано можливі наслідки скасування та продовження мораторію.

**Ключові слова:** сільське господарство, продаж землі, мораторій, право власності на землю, ринок землі, корупційні схеми.

Земля є унікальним творінням природи, основою життя та діяльності людства. Важливість землі для існування людства неможливо оцінити. Родючим землям належить особлива роль у сфері сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва.

Земля виконує дві основні функції: виступає основним засобом виробництва у сільському і лісовому господарстві, а також є просторово-територіальним базисом життєдіяльності людей – місцем розміщення населених пунктів, народного господарства тощо. Окрім цього, земельні ділянки – це нерухоме майно, об'єкт права власності та інших речових прав.

Питання тимчасової заборони (мораторію) на продаж земель сільськогосподарського призначення в Україні отримало широкий суспільний відгук та досліджувалося багатьма українськими науковцями у галузі земельного та аграрного права. Зокрема, це питання аналізується у працях вітчизняних та зарубіжних юристів та економістів Свдокімова М.О., Коваленко Т.О. [4], Кулинич П.Ф.[5], Греков Л.Д., Юрченко А.Д. [6], Літошенко О.С. [11], Аслунд А. [12] та інших вчених. Вагомий внесок у дослідження питання мораторію зроблений Мірошніченком А.М. [7; 8].

Згідно ч. 1 ст. 14 Конституції України [1], а також ч. 1 ст. 1 Земельного кодексу України [2] (далі – ЗК України) земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, яка полягає у забезпеченні раціонального використання земельних ресурсів, збереженні й відтворенні родючості ґрунтів, захисті їх від псування та забруднення, реалізації громадянами, юридичними особами та державою їхніх прав власності та землекористування відповідно до правових норм.

Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону [1]. Важлива роль у захисті прав і законних інтересів суб'єктів у земельних та пов'язаних із ними майнових правовідносинах належить судам.

Водночас в Україні тимчасово запроваджений мораторій, який обмежує конституційні права власників земельних ділянок, що закріплені також у ч. 1 ст. 90 ЗК України: «Власники земельних ділянок мають право продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину» [2].

Діюче земельне законодавство відносить до категорії сільськогосподарського призначення ті землі, основне цільове призначення яких – використання у сільськогосподарському виробництві. Відповідно до ст. 22 ЗК України [2] землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначені для цих цілей.

Відповідність земель для використання у сільському господарстві встановлюється на підставі даних державного земельного кадастру (облік кількості та якості земель тощо) органами, які здійснюють експертизу та затверджують відповідну земельнопорядкову документацію (ст. 118, 123, 186 та ін. ЗК України) [2].

Землі не сільськогосподарського призначення використовуються як територіальний базис для розміщення відповідних об'єктів (населених пунктів, промислових підприємств, об'єктів транспортної та інженерної інфраструктури тощо). Землі сільськогосподарського призначення є основним засобом виробництва у сільському господарстві (засобом виробництва продуктів харчування, кормів для тварин і сировини для суміжних галузей промисловості). Це є магістральною рисою зазначеної категорії земель та зумовлює встановлення особливого правового режиму використання, запровадження різноманітних засобів охорони сільськогосподарських земель, підвищення родючості ґрунтів, а також недопущення вилучення їх з сільськогосподарського обігу.

Заборона на відчуження земельних часток (паїв) був запроваджений іще Законом України «Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю)» від 18.01.2001 р. Закон тимчасово забороняв укладати угоди щодо купівлі-продажу, дарування земельної частки (паю), або іншим способом відчужувати зазначені частки (паї), окрім передачі їх у спадщину та при викупі земельних

ділянок для державних і громадських потреб. Мораторій мав діяти до врегулювання порядку реалізації прав громадян і юридичних осіб на земельну частку (паїв) Земельним кодексом України.

Втім, з прийняттям Земельного кодексу України від 25.10.2001 р. зазначений мораторій не тільки не був знятий, а навпаки, п. 15 Розділу Х «Перехідні положення» ЗК України заборонив відчуження не лише земельних часток (паїв), а й земельних ділянок для ведення селянського (фермерського) господарства та іншого товарного сільськогосподарського виробництва [2]. Спочатку заборона мала діяти до 1 січня 2005 року, проте згодом іншими нормативними актами дія мораторію була продовжена до 1 січня 2018 р. [2]

До набрання чинності законом про обіг земель сільськогосподарського призначення, але не раніше 1 січня 2018 р., не допускається:

- а) купівля-продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, крім вилучення (викупу) їх для суспільних потреб;
- б) купівля-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок і зміна цільового призначення(використання) земельних ділянок, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, земельних ділянок, виділених в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства, а також земельних часток (паїв), крім передачі їх у спадщину, обміну земельної ділянки на іншу земельну ділянку відповідно до закону та вилучення (викупу) земельних ділянок для суспільних потреб, а також крім зміни цільового призначення (використання) земельних ділянок з метою їх надання інвесторам – учасникам угод про розподіл продукції для здійснення діяльності за такими угодами.

Угоди (у т. ч. довіреності), укладені під час дії заборони на купівлю-продаж або іншим способом відчуження цих земельних ділянок та земельних часток (паїв) в частині їх купівлі-продажу та іншим способом відчуження, а так само в частині передачі прав на відчуження цих земельних ділянок та земельних часток (паїв) на майбутнє є недійсними з моменту їх укладення (посвідчення) [2].

Як вбачається із даних положень, мораторій поширюється на відчуження таких видів земель сільськогосподарського призначення: земельних ділянок державної та комунальної власності; земельних ділянок приватної власності, наданих для ведення товарного сільськогосподарського виробництва (зокрема, фермерського господарства); земельних ділянок, виділених в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства. При цьому під мораторій не підпадає відчуження таких видів земель сільськогосподарського призначення, як землі, надані громадянам на підставі ст. 121 ЗК України для ведення особистого селянського господарства та садівництва [2].

Мораторій не поширюється на відчуження земель сільськогосподарського призначення на підставі договору міни, за умови, що обидві сторони за договором міни відчужують земельні ділянки. Крім того, мораторій не поширюється на такі види переходу права власності на землю, як успадкування ділянки за законом чи заповітом, вилучення(викупу) земельних ділянок для суспільних потреб, а також у разі призначення стягнення на земельну ділянку за рішенням суду [5, с.31].

Разом із тим, як зазначають прибічники мораторію на продаж сільськогосподарських земель [10, с.56], його скасування може спричинити низку негативних явищ суспільно-економічного характеру, зокрема:

- скуповування значних площ сільськогосподарського призначення фінансово-промисловими групами, що матиме своїм наслідком «обезземелення» селян та утворення «латифундій» латиноамериканського типу з найманими працівниками;
- відчуження селянами земельних ділянок сільськогосподарського призначення за ціною, що є істотно нижчою за економічно обґрунтовану;
- концентрація значних площ сільськогосподарського призначення у власності фінансових установ (банків) під час переходу заставної землі у власність заставоутримувача;
- виникнення явища «спекуляції» земельними ділянками, коли значні площі земель сільськогосподарського призначення скуповуватимуться фінансовими спекулянтами з метою подальшого їх перепродажу за більш високою ціною, що призведе до зростання вартості аграрної продукції і спричинить інфляцію;
- неконтрольована зміна цільового призначення та урбанізація сільськогосподарських земель.

Одночасно існування мораторію на продаж сільськогосподарських земель не знаходить абсолютної підтримки у правознавців та істориків-аграрників [10, с.60-61], оскільки має цілу низку негативних наслідків [6, с.32-33] таких як:

- заблокована оптимізація землеволодінь і землекористувань, що утворюють внаслідок паювання земель сільськогосподарського призначення, стимулюються негативні явища землекористування – черезсмузжя, вкрупнення, малоземелля, далекоземелля тощо;
- селяни старших вікових груп та їх спадкоємці не можуть реалізувати своє право власності на землю; блокується створення великих, конкурентоспроможних сільськогосподарських підприємств;
- знижується кредитоспроможність сільськогосподарських виробників через неможливість іпотечного кредитування [11].

Заборона на відчуження земельних ділянок, яка була прийнята як тимчасовий захід, задля врегулювання та вдосконалення українського законодавства переросла в об'єкт маніпулювання депутатів та органів державної влади.

Попри те, що Верховною Радою України конституційною більшістю голосів постійно продовжується дія мораторію, дане питання жваво і гостро обговорюють правознавці, економісти, політологи та зазначають, що існування мораторію на продаж сільськогосподарських земель має цілу низку негативних наслідків.

А. Мірошніченко звертає увагу на те, що мораторій – це істотна перешкода на шляху здійснення земельної реформи, успішне проведення якої не можливе без створення правових передумов для обігу земель [8, с.240].

Єдиної думки з приводу скасування мораторію на сьогодні не існує, тому необхідна політична воля до прийняття правильних та виважених рішень щодо запуску ринку. Зрозуміло, що надто важко знайти формат, який би зміг задовольнити всіх зацікавлених осіб і це є практично неможливо. Адже кращі сільськогосподарські землі розпайовані. Більша частка сільськогосподарських угідь належить пайовикам, котрі не в змозі її обробити, тому вони повинні перейти до тих, хто хоче і може займатися агробізнесом.

Як зазначено у ст. 14 Конституції України [1] «Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону», а згідно ч. 1 ст. 41 Конституції України «Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності» [1].

У відповідності до норм Конституції ЗК України у ч. 1 ст. 78 також встановлює, що «Право власності на землю – це право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками» [1]. Тобто власник земельної ділянки в змозі вирішувати її юридичну та фактичну долю. Причому дана норма має загальний характер та не містить винятків для власників тієї або іншої категорії земель, оскільки саме у ч. 3 ст. 22 Конституції України зазначено, що «При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод» [1]. Втім, саме таке звуження відбулося при запровадженні мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення.

Без запровадження ринку сільськогосподарських земель зростання продуктивності сільського господарства та розвиток сільських територій майже неможливе. Це підтверджують економічні розрахунки, озвучені вітчизняними та іноземними фахівцями. Шведський економіст Андерс Аслунд назвав легалізацію продажу сільськогосподарських земель в Україні «найбільшим доступним джерелом економічного зростання», яким держава не зуміла скористатися [12]. До речі, це стало однією з причин відмови МВФ виділити Україні наступний транш у листопаді 2016 р. Але Україна в змозі виконати всі умови членства СЕФТА (Центрально-Європейської асоціації вільної торгівлі) вже впродовж 2018 р., щоб до січня 2019 р. стати повноправним членом Організації. Це може стати наступним важливим кроком на шляху України до західної інтеграції [12].

Земельну реформу в Україні уже близько двох десятиліть стримує популізм політиків і низька поінформованість громадян про ті можливості, які їм особисто дає ринок земель. Політики вважають скасування мораторію «політичним самогубством» – але лише тому, що такий крок непопулярний серед громадян. А громадяни бояться скасування мораторію тому, що ситуацію постійно нагнітають політики, які не поспішають розповідати про те, які можливості їх електорат отримає для свого бізнесу та сімейного бюджету.

Важливим елементом земельної реформи має стати інформування громадян щодо тих економічних можливостей, які дає їм ринок сільськогосподарських земель, їх прав та можливостей захистити свої конституційні права.

Найбільшою проблемою земельної реформи за останні 20 років була і залишається її заполітизованість, популізм та маніпуляції думкою громадян, які у переважній більшості не обізнані не тільки з соціально-економічним призначенням земельного ринку, а й мають недостатньо знань про свої права, способи їх захисту та суть реформи.

Інша (фінансова) проблема пов'язана із нерівним доступом до кредитів, що має бути враховано у вигляді відповідних запобіжників, адже може призвести до обезземелення селян та накопичення надзвичайно великих масивів землі невеликою кількістю власників. Тому найважливішими інструментами відкриття ринку мають стати просвітницька кампанія щодо прав громадян, створення інструментів прийняття непопулярних політичних рішень, розвиток ринку іпотечного кредитування тощо.

Ринок землі повинен бути прозорим, справедливим, конкурентним, ефективним і запобігти тіншовим оборудкам – на сьогодні ці передумови не забезпечені, а належне правове поле відсутнє.

Таким чином, на даний момент питання мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення залишається вкрай актуальним і гостро дискутується не лише у наукових економічних колах, серед народних депутатів України та юристів-практиків, а також серед простих громадян і, особливо, сільгоспвиробників.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – С. 141.
2. Земельний кодекс України від 28.09.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // [https://urist-ua.net/кодекси/земельний\\_кодекс](https://urist-ua.net/кодекси/земельний_кодекс).
3. Євдокимов М.О. Внесення змін і доповнень до Земельного кодексу України – необхідна передумова вдосконалення державного управління землями / М.О. Євдокимов, О.В. Кравченко // Землевпорядний вісник. – 2004. – №4. – 267 с.
4. Коваленко Т.О. Право на землю і банкрутство: теоретичні та практичні проблеми / Т.О. Коваленко // Земельне право України. – 2006. – №1. – 645 с.
5. Кулинич П.Ф. Правочини щодо земельних ділянок: деякі теоретичні та практичні аспекти / П.Ф. Кулинич // Земельне право України. – 2006. – №4. – 420 с.
6. Горбулін В.П. Земельні відносини, земельні ресурси і продовольча безпека: аналітичні матеріали / В.П. Горбулін, Л.Д. Греков, А.Д. Юрченко. – К. : Інститут проблем національної безпеки при РНБОУ, 2005. – 48 с.
7. Мірошниченко А.М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А.М. Мірошниченко, Р.І. Марусенко. – 3-є вид., змінене і доповнене. – К. : Алерта, ЦУЛ, 2011. – 516 с.
8. Мірошниченко А.М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні : монографія / А.М. Мірошниченко. – К. : Алерта, ЦУЛ, 2009. – 268 с.
9. Закон України від 20.11.2012 р. «Про внесення змін до Земельного кодексу України» // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – №1. – С. 3.
10. Даниленко О.П. Організаційно-правові проблеми розвитку аграрного і земельного ринку в Україні: Наукова доповідь / О.П. Даниленко. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – 88 с.
11. Літошенко О.С. Проблема мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення / О.С. Літошенко // Правове регулювання економіки. – 2014. – №14. – С. 284-293. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pre\\_2014\\_14\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pre_2014_14_26).
12. Аслунд А. Європейська інтеграція. Що потрібно Україні? / А. Аслунд. – Режим доступу: <http://nv.ua/ukr/opinion/aslund/jevropejska-integratsija-shcho-potribno-ukrajini-1960837.html>.

This article grounds a constitutional right for the citizens of Ukraine on a free domain, use and disposing of earth of the agricultural setting which is in their property. In the articles resulted basic arguments of supporters and opponents of moratorium are on the sale of agricultural earths. Investigational influence of moratorium on the proprietors of lot lands, landed shares, and economy of the state on the whole. The possible consequences of abolition and continuation of moratorium are analysed.

**Key words:** agriculture, sale of earth, moratorium, right of ownership, is on earth, market of earth, corruption charts.

*Отримано: 5.12.2017*