

Реформування економіки : регіональні аспекти

УДК 332.2:330.111.62+34

О.С. Новоторов

Економіко-правові аспекти власності на землю

Досліджуються еволюція уявлення про економіко-правову суть власності на землю та її вплив на характер земельних відносин, обґрунтовуються напрями їх подальшої оптимізації.

Ключові слова: земельні відносини, земельна реформа, форми господарювання.

Перехід до ринкової економіки потребує якісних змін земельних відносин і, зокрема, передбачає пошук реального й ефективного власника землі та визначення її об'єктивної ринкової вартості. При цьому фундаментом земельних відносин є форми власності на землю. Трансформування земельних відносин повинно передбачати удосконалення механізмів оподаткування, ціноутворення, фінансово-кредитних заходів, інвестування та соціального розвитку країни. Базою нових земельних відносин є структурна модель економічного розвитку, що склалась на сьогодні в умовах переходу до ринкового типу господарювання. Саме поєднання різних форм власності та організаційно-правових форм землегосподарювання і стало змістом вдосконалення земельних відносин [1].

Саме відповідна форма власності визначає специфічну ринкову систему господарювання та характер відносин, які при цьому виникають. Найбільш спірними при цьому є питання визначення економічної суті власності. Зокрема дехто із науковців отожднюють економічну та правову сутність цього поняття [2]. Інші виділяють її різноманітні аспекти: економічний, правовий, соціальний, політичний [3, с. 18–19].

При цьому не дається чіткого трактування саме економічної сутності власності, не до кінця розкривається економічна сутність власності на землю [4].

Численними дослідженнями вітчизняних фахівців показано, що саме види прав та їх різновидності безпосередньо впливають на економічну ефективність певної форми власності на землю. Про це свідчить і ретроспективний аналіз результатів дослідження форм власності та господарювання за кордоном, які пройшли структурний розвиток від однорівневого до диференційованого привласнення засобів і результатів виробництва. Узагальнення сукупних результатів свідчить про те, що підвищити ефективність тієї чи іншої форми власності можуть не особливий статус та привілеї однієї з них, а їх взаємодоповнюваність та інтеграція.

Для ефективної роботи приватних сільськогосподарських підприємств не обов'язковою є умова запровадження абсолютної класичної форми власності. Для цього досить запровадити відповідний до соціально-економічних умов рівень прав власності. Наприклад, право на користування результатами сільськогосподарського виробництва.

Сьогодні при реформуванні земельних відносин в Україні значного поширення набула так звана акціонерна форма власності, тобто різновидність колективно-пайової форми власності. За своєю сутністю – це приватна форма власності на

об'єкт, який використовується колективно. Частка окремих суб'єктів виражається у вигляді особливо цінних паперів – акцій (іменних або на пред'явника). До того ж на базі колективних сільськогосподарських підприємств найчастіше формуються саме акціонерні товариства закритого типу, що також практично не сприяє залученню додаткових фінансових ресурсів.

Якщо в юридичному розумінні власність визначається через право на володіння, розпорядження і користування, то в економічному вона виражається через рівень володіння, користування та розпорядження, що пов'язані з рівнем розвитку продуктивних сил, а також матеріально-фінансовими та трудовими ресурсами самого землекористувача [4].

Характер відносин власності в сільському господарстві України, де земля є незамінним засобом виробництва, визначається рівнем поєднання власності на землю та інші засоби виробництва. А отже, механізм регулювання земельних відносин повинен розглядатися на відповідному територіальному рівні в таких аспектах, як: економічний, екологічний, правовий та політичний. Ось чому зазначене поняття охоплює ширше коло питань соціально-економічного, організаційно-виробничого та юридично-правового характеру.

Таким чином, жодна з форм власності на землю не дає абсолютних переваг порівняно з іншими. Високоєфективним може бути тільки вдале поєднання різних форм власності на землю та різних форм господарювання. Таке поєднання повинно забезпечувати землевласнику (землекористувачу) простір для підвищення продуктивності праці та економічної ефективності роботи певного організаційно-господарського утворення (форми господарювання), а також гарантоване правове забезпечення господаря виробництва. Саме господар на землі, її користувач, а не власник землі визначає ефективність землекористування (землевикористання).

Попередній багаторічний досвід земельної реформи вказує на те, що найбільш економічно виправданими є колективно-пайові (у формі об'єднання власних капіталів або земельних ділянок) форми землекористування на основі приватної власності на землю. Разом з тим самі по собі зміна та збільшення кількості форм власності не приносить очікуваного ефекту. Тут потрібні послідовні та виважені кроки реформування земельних відносин. Формування на цій основі відповідного способу життя приведе і до утворення певної організації виробництва та споживання.

Подальший розвиток фермерських господарств України має супроводжуватись формуванням кооперативів (асоціацій) фермерів, основним завданням яких буде забезпечення нормальних умов діяльності фермерських господарств. Схожі об'єднання за певних умов можуть утворитися з особистих підсобних господарств. Серед найбільш перспективних видів кооперативів є міжгосподарські підприємства, починаючи з виробництва сільськогосподарської продукції і закінчуючи транспортним обслуговуванням. Необхідно вже сьогодні створити так звані страхові кооперативи (товариства) та постачальницько-збутові кооперативи. Основна мета останніх – поліпшення постачання сільськогосподарської техніки, добрива, племінно-насінного фонду, будівельних матеріалів тощо. Кооперативи можуть бути різними за формою, розміром та структурою. Так, середня кількість членів кооперативу в Італії становить 60 осіб, в Ірландії – 1000, а у Франції і Німеччині – 600 [5, с. 44]. Ефективність роботи кооперативів залежить також від якості управління та зовнішніх ринкових впливів.

У світовій науковій теорії форми власності ділять на дві узагальнені – приватну та державну. Відповідно є дві адекватні форми господарювання.

У державній формі господарювання власником виступає держава, а всі інші суб'єкти лише виконують відповідні функції (управління, розпорядження, перерозподілу майна та продукції).

Для України важливим є не просто розвиток тієї чи іншої форми власності та господарювання, але і їх ефективна багатоманітність. Останню можна оцінити за наступними критеріями: загальна та індивідуальна мотивація суб'єктів власності й господарювання; соціальна спрямованість форми власності та господарювання; відповідність даної форми існуючим економічним, соціальним і політичним відносинам; спеціалізація господарської діяльності; оптимальний рівень концентрації виробництва; використання досягнень НТП.

У регіональному господарстві найвища економічна мотивація формується в індивідуально-сімейній формі господарювання, яка відповідає приватній формі власності на землю. Значно вищими є соціальна спрямованість у спільній приватній формі господарювання, а також концентрація капіталу та використання науково-технічних досягнень. Втім, рівень економічної мотивації тут є нижчим. Ще нижчою є мотивація у спільній неперсоніфікованій формі власності. Проміжне місце між державною та приватною формою власності посідає колективна власність. Збереження такого розподілу в майбутньому дозволить досягти не тільки високого економічного зростання та стабільності, але і відносної соціальної справедливості.

Концентрація землі в руках невеликої кількості осіб має лише один позитивний ефект масштабу виробництва в конкурентному середовищі. Якщо конкурентне середовище відсутнє (монополія на власність), то загострюється проблема міграції сільського населення. Ознаки такого середовища вже проявляються в Україні через скуповування земельних паїв. Визначені в новому Земельному кодексі України обмеження на придбання земель сільськогосподарського призначення не зупиняють цей процес, оскільки стосуються тільки фізичних осіб. Ось чому держава повинна виступити свого роду арбітром, особливо при обмеженому землекористуванні. Вона має встановлювати *щорічну рентну вартість землі*, засновану на об'єктивних даних про її природні властивості, що тим самим вирівнюватиме можливості кожного регіону в отриманні прибутків від землекористування.

Власнісний статус сільськогосподарських підприємств визначає загальну специфіку системи господарювання та характер зв'язків і відносин у різних сферах підприємницької діяльності. Форма власності безпосередньо не впливає на ефективність роботи організаційно-правової структури підприємництва, оскільки вона реалізується через інші соціально-економічні важелі [6, с. 8].

Подальше реформування земельних відносин у сільському господарстві з позицій власності на землю можна здійснювати за двома основними напрямками. Перший – це урізноманітнення таких перетворень, як паювання, акціонування, кооперування та ін. І другий – реальний розпуск колективних господарств з виділенням у натурі земельних ділянок його членам з правом їх подальшого кооперування. Оскільки в Україні обрано перший шлях, то тут треба враховувати об'єктивну можливість неповного проходження всіх стадій реформування земельних відносин різними суб'єктами господарювання. Вплив різних, і в першу чергу економічних причин, зумовлюватиме розтягнення цього процесу на тривалий, можливо, і на невизначений час. При цьому, для очікування стовідсоткового переходу на кооперативні форми землі господарювання підстав немає. Однією з основних і часто неврахованих причин тут є не економічні проблеми щодо ефективності чи доцільності роботи тих або інших форм господарювання, а

об'єктивно повільні соціально-психологічні зміни на селі в цілому. Крім цього, на практиці здійснюється тільки паювання земель, у той час як паювання майна (в деяких випадках через його повну відсутність) не набуло масового характеру. Як наслідок, новостворені форми сільськогосподарських підприємств змінили тільки свій правовий статус. Залишається практично незмінним і баланс інтересів між новими формами господарювання (колективними господарствами) та особистими підсобними господарствами. Суттєвою зміною стало тільки збільшення площі земель у власності особистих підсобних господарств і, відповідно, зростання частки цих господарств у валовій сільськогосподарській продукції.

Після законодавчого встановлення трьох рівноправних форм власності – державної, колективної і приватної – досі залишається невирішеним політичний аспект проблеми: яку з них необхідно покласти в основу політекономічної системи України. І це зрозуміло, бо його розв'язання потребує диференційованого підходу з урахуванням національних традицій, тобто менталітету українців, низки соціальних та економічних факторів та історично-регіональних особливостей землекористування.

Об'єктивно, що для розвитку приватного підприємництва винятково державна форма власності на землю може стримувати перебіг економічних перетворень. Тому, мабуть, є виправданою передача у приватну власність земель, які тією чи іншою мірою пов'язані з нерухомістю: надання ділянок для ведення підсобного господарства, садівництва, індивідуального житлового, гаражного, дачного будівництва. Саме ці землі є найбільш залученими в товарні відносини і становлять високий комерційний та інвестиційний інтерес.

Так склалося, що земельна реформа в Україні здійснюється переважно в сфері земельних відносин у сільськогосподарському виробництві. Саме тому у свідомості пересічного громадянина вона пов'язується з аграрними перетвореннями, що, на наш погляд, є принциповою помилкою: реформування земельних відносин повинно стосуватись передусім дорогих, інвестиційно привабливих земель несільськогосподарського призначення.

Це, перш за все, міські території та землі, пов'язані з транспортними комунікаціями, надкористуванням, комерційним та житловим будівництвом [7].

Складається таке враження, що метою земельної реформи є не піднесення економічної ефективності запровадження приватної форми власності на землі сільськогосподарського призначення, а відкриття можливості купівлі-продажу земельних ділянок. За роки земельної реформи на селі практично завершено важливий етап реформування земельних відносин – створення умов, можливостей і механізмів для вільної реалізації селянами їх юридичних прав власності на земельні паї. Разом з тим згідно з даними Держкомзему України процес реформування земельних відносин загальмувався через недосконалість законодавчої бази та відсутність економічних важелів. Процес створення на селі реального земельного власника зупинився, тоді як виробництво продукції в господарствах колективної форми власності суттєво знизилося.

Затяжний характер здійснення земельної реформи на селі обумовлений не лише вкрай незадовільним станом інформаційно-роз'яснювальної роботи на селі, складністю вирішення організаційно-технічних завдань, деякими розбіжностями між основоположними документами, що регулюють розвиток земельних відносин (Земельний кодекс, декрети Кабміну та укази Президента про приватизацію земель). Вирішального значення набуває необхідність перегляду економічної парадигми землекористування і загальнопоширених уявлень стосовно цього.

У більшості опитаних респондентів переконання щодо характеру землекористування (власності на землю) впливає з уявлення про землю як

про загальнонаціональне, загальнонародне надбання, використання якого психологічно пов'язується з приналежністю землі державі. Цілком логічно, що переважна кількість сільського населення вважає, що земля має бути лише державною власністю з передачею її у виробниче використання колективним сільськогосподарським виробникам без зміни характеру власності.

На перехідному етапі реформування земельних відносин в Україні економічні проблеми земельних відносин ускладнюються низкою об'єктивних і суб'єктивних причин. Це і перехідний характер нашої соціально-економічної системи, і неподоланість інерційності раніше усталених, далеких від ринкової філософії парадигмальних положень та ментальних цінностей громадян (суперечності психології особистості та соціології суспільства), що визначають прийнятність сучасних змін економічного статусу землі і відповідних змін земельних відносин. Причому проблема реформування відносин власності на землю на нинішньому етапі розглядається переважно в політичній площині і зводиться до взаємовиключного протиставлення: або земля є товаром та об'єктом приватної власності, або вона – капітал та загальнонаціональне надбання.

На нашу думку, таке протиставлення є безпідставним і помилковим, про що переконливо свідчать економічно невтішні результати взаємовиключного протиставлення «або план, або ринок» та економічно необґрунтоване протиставлення державної, приватної та колективної власності на землю.

За умов переходу економіки України до ринкового типу відносин земля, як і багато інших природних ресурсів, набуває статусу капіталу (землі-капіталу), а не товару, що виробляється працею людей і залишається універсальним засобом виробництва. Отже, як об'єкт власності земля повинна набувати форми капіталу. Згідно з чинним законодавством України форма власності на землю визначається тим, якому суб'єкту господарювання вона належить як засіб виробництва – державному чи приватному. В обох випадках земля-капітал використовується для вирішення соціально-економічних проблем її власника.

Неупереджений аналіз земельних відносин у країнах з ринковою економікою свідчить, що саме там категорія *земля*, її соціальна сутність сприймаються переважно як об'єкт господарювання, а не об'єкт власності; в той же час земельні відносини законодавчо все тісніше пов'язуються з метою підпорядкування їх суспільним інтересам. Абсолютним лишається право власності на продукти (результати) виробництва, але в жодній західній країні не визнається таке право стосовно землі. Удосконалення земельних відносин в економічно розвинених країнах усе більше спрямовується на стимулювання і підтримку оренди землі. Зокрема частка орендованої землі в США становить близько 70%, в старих землях ФРН – 48%, в нових – 80%. Відповідно до ст. 540 Цивільного кодексу Франції права орендаря в сфері земельних відносин настільки вагомі, що від абсолютного права землевласника майже нічого не лишилося. Китайська економічна система заохочує вільне підприємництво на основі державного землеволодіння з довічно успадкованим правом землекористування орендованих земельних ділянок.

Досвід згаданих країн схиляє до думки, що земельна політика в Україні повинна будуватись не стільки на зміні форм власності та перерозподілі земель, скільки на створенні умов для підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва, а також надходження коштів до державного і місцевих бюджетів від інших сфер землегосподарювання.

Приналежність землі-капіталу до об'єктів національного надбання визначається, як ми бачили, не за цінністю як засобу виробництва (хоча унікальна

якість земельних ресурсів України теж дає для цього підстави), а передусім за загальноцивілізаційними критеріями її оцінки.

Разом з тим загальна ситуація, що склалася в умовах, коли земля є об'єктом приватної і державної власності та загальнонаціональним надбанням, не є протиріччям, а вимагає побудови в державі збалансованої системи земельних відносин, яка забезпечувала б одночасну реалізацію загальнонаціональних інтересів у цілому та задоволення соціально-економічних потреб власника землі.

Таким чином, зрушення у формах та сутності власності на землю багато в чому модифікують усю структуру суспільно-економічних відносин. На новому етапі суспільного прогресу має відбутися не просто заперечення приватної власності на природні ресурси, а діалектичне подолання економічного змісту відносин власності взагалі. Ці відносини повинні поступитися місцем принципово іншим системоутворюючим структурам. З цього виходить теорія граничної корисності, на якій ґрунтується неокласична школа економічної теорії.

Один з її засновників відомий австрійський економіст Карл Менгер зазначав, що власність як економічна категорія є не довільним винаходом, а єдино можливим знаряддям вирішення тих проблем, що нав'язані нам природою, тобто невідповідністю між потребами та доступною кількістю благ. Це дає змогу зробити висновок, що за умов, коли буде досягнута рівновага між потребами і кількістю благ, які є в розпорядженні людського суспільства, власність на землю взагалі втратить своє економічне значення.

Однак сьогодні для країн з перехідною економікою нагальним є формування багатоманітності форм власності та господарювання як основи реформування адміністративно-командної системи на шляху до соціально орієнтованого ринкового господарства. Особлива роль при цьому належить процесам реформування, якісної трансформації монополю-державної власності на землю.

Водночас, хибною, якщо не шкідливою, слід вважати орієнтацію розвитку аграрного сектора України на створення дрібних виробництв. У той час, коли у світовій практиці сільське господарство переходить на вищий ступінь аграрної культури шляхом застосування новітніх технологій та вдосконалення засобів виробництва, українського селянина штовхають до середньовіччя.

Вирішити цю проблему можна шляхом відходу (тимчасового чи, можливо, й остаточного) від радикальної реформи і постановки нових пріоритетних завдань стосовно теоретико-методологічного обґрунтування подальшого вдосконалення земельних відносин.

Елементами переходу до нової політики землеволодіння і землекористування можуть бути: частковий перегляд підсумків приватизації; залучення у суспільний обіг цілісних земельних полів або ділянок; удосконалення управління загальнонародною (за Конституцією України) земельною власністю.

Розширення обігу землі на новій основі слугувати могутнім економічним чинником, забезпечить впевненість у досягненні можливостей позитивного реформування земельних відносин, наповнення бюджетів усіх рівнів. Разом з тим новий альтернативний підхід дозволяє вирішити відразу декілька головних завдань реформи – реальне залучення землі в цілком нормальні різновиди ринкового обігу і підвищення рівнів концентрації землі у землекористувачів.

Список використаних джерел

1. Новаковський Л.Я. Регіональна земельна політика / Л.Я. Новаковський, М.І. Шквир. – К.: Урожай, 2006. – 136 с.

2. Собственность и хозяйственный механизм в условиях обновления экономики / Под. ред. С. В. Мочерного. – Львов: Свит, 1993. – 176 с.
3. Мельник Л.Е., Корецкий М.В., Плаксиенко В.Я. Особенности предпринимательства в сельском хозяйстве. – Днепропетровск: ДГАУ, 2003. – С. 18-19.
4. Третьяк А.М. Економіка землекористування та землевпорядкування: Навч. посіб. – К.: ЦЗРУ, 2004. – 542 с.
5. Ковда В.А. Почвенный покров, его улучшение, использование и охрана. М.: Наука, 1981. – С. 44
6. Оверчук А.Л. Институциональные проблемы государственного управления землей и недвижимостью: пути решения / Земельный вестник России. – 2002. – №3. – С.8.
7. Урядовий кур'єр. –1999. – 23 січня.

Новоторов А.С. Экономико-правовые аспекты собственности на землю.

Исследуются эволюция представлений об экономико-правовой сущности собственности на землю и ее влияние на характер земельных отношений, дается обоснование направлений их оптимизации.

Ключевые слова: земельные отношения, земельная реформа, формы хозяйствования.

Novotorov A.S. Economic-Legal Aspects of Land Ownership.

Evolution of representations about economic - legal essence of the landed property and its influence on character of ground relations are investigated, the substantiation of directions of their optimization is given.

Key words: ground relations, land reform, forms of managing.

Надійшло 05.12.2008 р.

УДК 339.9(477.74)

Н.О. Кухарська

Організація та розвиток транскордонного співробітництва в єврорегіоні Нижній Дунай

Розглядаються поняття «транскордонне співробітництво» та «єврорегіон». Конкретизовано цілі створення єврорегіону Нижній Дунай. Запропоновано Концепцію програми розвитку транскордонного (прикордонного) співробітництва в рамках єврорегіону Нижній Дунай.

Ключові слова: транскордонне (прикордонне) співробітництво, єврорегіон, прикордонна діяльність, єврорегіон Нижній Дунай, концепція програми розвитку транскордонного співробітництва.

Для забезпечення сталого економічного розвитку регіонів необхідно мати чітку і виважену стратегію їх соціально-економічного розвитку, дієвий набір

© Н.О. Кухарська, 2008.