

**Сальман Ізяслав Юрійович** –  
професор, академік УАН, заслужений  
юрист України, завідуючий кафедрою  
цивільно-правових дисциплін Білоцер-  
ківського національного аграрного  
університету

## ПРАВОВА МОДЕЛЬ ФОРМУВАННЯ РИНКУ ЗЕМЛІ

*Розглянуто питання правової моделі формування ринку землі.*

*Rassmotreny voprosy pravovoy modeli formirovaniya rynka zemli.*

*The questions of right model of forming of market of earth are considered.*

Ключові слова: правова модель; ринок землі; приватна власність.

Держава, проголосивши існування у правовій системі приватної власності на землю, має довести переваги такої економічної різноманітності перед державною монополією на землю. Ринок землі, який працює в рамках правового поля, може набути ознак важливого правового інституту цивілізованої правової держави й атрибуту розвинутого громадянського суспільства.

Метою написання цієї статті є науково-юридичне конструювання моделі формування ринку землі.

До питань правового регулювання ринку землі в своїх дослідженнях звертались П. Ф. Кулинич, В. В. Носік, В. І. Семчик, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та інші вчені.

Приватна власність на землю стимулює її економічне зростання шляхом ефективного використання наявних земельних ресурсів. Переваги приватної власності стають очевидними, коли існує ефективно функціонуючий ринок землі.

Основні засади ринку земель закладено Земельним кодексом України, що набув чинності 1 січня 2002 р., та прийнятими в розвиток Кодексу законами: “Про землеустрій” від 22 травня 2003 р. [7], “Про охорону земель” від 19 червня 2003 р. [4], “Про державний контроль за використанням та охороною земель” від 19 червня 2003 р. [5], “Про оцінку земель” від 11 грудня 2003 р. [6], “Про державну експер-

тизу земельпорядної документації” від 17 червня 2004 р. [8], “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень” від 1 липня 2004 р. [9] та деякими іншими законодавчими актами.

Поняття ринку земель є не лише економічною категорією, а й юридичною. Ринок земель як юридична категорія – це організаційно-правовий механізм, що створює передумови для набуття за плату земельних ділянок у власність чи користування та передачі прав на них, опосередковує перехід земельних ділянок та прав на них від однієї особи до іншої, а також гарантує непорушність набутих прав на землю та можливість їх реалізації власниками і користувачами земельних ділянок. Збалансована структура організаційно-правового механізму ринку земель має, на наш погляд, включати: а) інститут права власності на землю у його плюралістичній формі; б) ефективну систему державної реєстрації прав на землю та іншу нерухомість; в) правове забезпечення справедливої (ринкової) оцінки земельних ділянок; г) сприятливе “правове поле” для ринкового обігу земельних ділянок.

Наведені складові організаційно-правового механізму земельного ринку закріплено в чинних законодавчих актах України, насамперед у Конституції, Земельному кодексі України тощо [1–3].

Законодавство країн з ринковою економікою розрізняє поняття “цивільний або цивільно-правовий обіг земельних ділянок” та поняття “ринковий обіг земельних ділянок”. Цивільно-правовий обіг земельних ділянок здійснюється на підставі різних видів цивільно-правових угод: купівлі-продажу, міни, дарування, оренди, передачі землі у спадщину тощо. Однак не всі такі угоди є ринковими. Ринковими вважаються цивільно-правові угоди, що передбачають перехід прав на землю від однієї особи до іншої за плату на основі співвідношення попиту та пропозиції земельних ділянок.

Ринкова ціна на них формується саме на основі договорів купівлі-продажу земельних ділянок. Держава з ринковою економікою зацікавлена у формуванні реальних цін на землю, а тому стимулює саме ринковий обіг земельних ділянок.

Ринковий обіг земельних ділянок здійснюється на основі двох видів цивільно-правових угод: договору купівлі-продажу земельних ділянок та договору оренди земельних ділянок. На основі договору купівлі-продажу земель відбувається перехід права власності на земельні ділянки, а на основі договорів оренди землі – перехід права користування на земельні ділянки.

Ці два види цивільно-правових договорів є два відносно самостійних сегмента земельного ринку: ринку земельних ділянок (для набуття їх у власність) та ринку оренди земель (для набуття їх у тимчасове платне користування). Відповідно, ринок земельних ділянок визначає рівень цін на них, а ринок оренди земель – рівень орендної плати за земельні ділянки.

Ринок оренди земель регулюється Законом України від 6 жовтня 1998 р. "Про оренду землі", що діє в редакції від 2 жовтня 2003 р. [2]. Готується до розгляду Верховною Радою України підготовлений в Інституті держави і права НАН України проект Закону "Про ринок земель", спрямований на регулювання відносин щодо переходу права власності на земельні ділянки, головним чином, на основі договору купівлі-продажу. Але цей законопроект впливатиме і на зміст інших договорів, на основі яких відбуватиметься перехід права власності на земельні ділянки, – договорів міни, дарування, а також угод щодо довічного утримання, передачі земельних ділянок у заставу та при успадкуванні.

Таким чином, ринковий обіг земельних ділянок відбувається на основі одного виду цивільно-правових угод – договору купівлі-продажу. Усі інші цивільно-правові правочини, на основі яких відбувається перехід права власності на землю від однієї особи до іншої, є угодами, на підставі яких здійснюється цивільно-правовий обіг земельних ділянок.

Із введенням у дію 1 січня 2002 р. нового Земельного кодексу України ринок земель сільськогосподарського призначення є обмеженим. Повноцінно функціонує лише ринок сільськогосподарських земель, отриманих громадянами у власність для підсобних, "непідприємницьких" потреб. Фактично на цьому ринку вільно можуть відчужуватися на підставі договорів купівлі-продажу та інших земельних правочинів приватизовані громадянами сільськогосподарські земельні ділянки.

Система обігу земельних ділянок, закріплена Земельним кодексом України, передбачає два види переходу прав на земельні ділянки: а) на основі рішення органу державної влади чи органу місцевого самоврядування (адміністративний обіг) та б) на основі цивільно-правового договору (ринковий обіг).

Адміністративний обіг земельних ділянок був домінуючим в умовах, коли переважну більшість приватизованих громадянами земельних ділянок протягом 1991–2001 рр. було передано їм у приватну власність безплатно. Можливість безплатної приватизації земельних ділянок передбачена і новим Земельним кодексом України.

Приватизація земельних ділянок несільськогосподарського призначення сприяє розширенню сфери ринкового обігу земельних ділянок. Однак на розвиток ринкового обігу негативно впливає мораторій на відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення шляхом укладення цивільно-правового договору. Встановлення обмежень на відчуження земель на підставі цивільних правочинів вплинуло й на структуру ринкового обігу земель. Так, станом на 1 січня 2002 р. 72,6 % усіх відчужених земельних ділянок змінили власника шляхом успадкування і лише 7,6 % ділянок було відчужено на підставі договору купівлі-продажу.

Існує погляд, що при формуванні організаційно-правового механізму ринкового обігу земельних ділянок законодавець повинен враховувати і рівень доступу різних соціальних верств українського суспільства до землі. З точки зору можливості доступу до землі в сучасних умовах, сільське населення нашої країни слід поділити на дві підгрупи: а) колишні члени колективних та інших сільськогосподарських підприємств та б) інші сільські жителі. Найкращі можливості доступу до землі отримали 6,7 млн колишніх членів колективних та інших сільськогосподарських підприємств, яким надано земельні частки (паї), середній розмір яких по країні дорівнює 4,1 га і варіюється від 1,5 га на заході країни до 10–15 га в південних та південно-східних областях. Громадяни, які отримали земельні частки (паї), мали право виділити їх у натурі у вигляді земельних ділянок, які належатимуть їм на праві приватної власності. При цьому зазначені громадяни мали право вибору одного з трьох можливих варіантів використання землі:

1) використовувати земельну ділянку для ведення фермерського господарства;

2) використовувати земельну ділянку для ведення особистого селянського господарства (особливо якщо вона є невеликою за розміром);

3) поділити ділянку на дві, одну з яких (більшу) передати в оренду, а на іншій вести особисте селянське господарство.

Отже, 6,7 млн селян можна вважати цілком забезпеченими землею, щоб або розпочати самостійне господарювання, або передати землю в оренду. Але слід зазначити, що паювання земель колишніх колективних сільськогосподарських підприємств має разовий характер. У майбутньому такого джерела для отримання землі селянами не існуватиме. Основним джерелом земельних ділянок для них стане ринок.

Перед іншою частиною сільського населення (працівники соціальної сфери села) постала проблема доступу до землі. При проведенні реформування земельних відносин на селі ця категорія не отримала землю для ведення особистого підсобного (особистого селянського) господарства.

Дослідивши цю науково-практичну проблему, ми дійшли висновку, що основою правової моделі формування ринку землі мають бути такі орієнтири: а) забезпечення доступу широких верств населення, насамперед селян, до землі з метою задоволення їх потреб у земельних ділянках для індивідуального житлового будівництва та ведення підсобного господарства; б) недопущення надмірної концентрації земель у власності громадян та юридичних осіб; в) недопущення надмірної, необґрунтованої парцеляції земельного фонду країни; г) формування сприятливого інвестиційного "клімату" як для вітчизняних, так і для зарубіжних суб'єктів підприємницької діяльності; д) сприяння в набутті сільськогосподарських земель у власність особами, які ведуть ефективне сільськогосподарське виробництво;

е) недопустимість приватизації земель сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва іноземними фізичними та юридичними особами. Вважаємо, що зазначені орієнтири доцільно закріпити у проекті Закону України "Про ринок земель". Залежно від змісту останнього, доцільно ставити питання про прийняття спеціалізованого законодавчого акта – закону про ринок земель сільськогосподарського призначення.

Із прийняттям Закону України "Про ринок земель" завершиться окреслене Земельним кодексом України формування загального правового поля ринку земель. Закон України "Про ринок земель" має усунути прогалини у правовому регулюванні відносин земельного ринку. Законопроект встановлено, що громадяни та юридичні особи, які є власниками земельних ділянок, мають право здійснити відчуження земельних ділянок на основі договору купівлі-продажу будь-яким способом: або через земельний аукціон, або безпосередньо певній особі.

Земельні ділянки державної або комунальної власності, вільні від забудови, повинні відчужуватися виключно на конкурентних засадах, тобто на земельних торгах. Саме продаж земельних ділянок на конкурентних засадах дає можливість виявити покупця, який запропонує продавцеві найкращі умови продажу. У зв'язку з цим велика кількість статей законопроекту "Про ринок земель" присвячена питанням проведення земельних торгів. Передбачається, що земельні торги можуть проводитись у формі земельного аукціону або земельного конкурсу.

Значну увагу в законопроекті необхідно приділити питанням детінізації земельного ринку та запобіганню надмірної концентрації земельної власності в однієї приватної особи.

### СПИСОК БІЖКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Земельний кодекс України від 25 жовт. 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.
2. Про оренду землі : Закон України від 6 жовт. 1998 р. № 161 – XIX (ст. 8) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>
3. Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю) : Закон України від 18 січ. 2001 р. № 2242 – III. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.
4. Про охорону земель : Закон України від 29 черв. 2003 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.
5. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19 черв. 2003 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.
6. Про оцінку землі : Закон України від 11 груд. 2003 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

- <http://rada.gov.ua>  
7. Про землеустрій : Закон України від 2 трав. 2003 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
<http://rada.gov.ua>
8. Про державну експертизу землепорядної документації : Закон України від 17 черв. 2004 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
<http://rada.gov.ua>
9. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень : Закон України від 1 лип. 2004 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
<http://rada.gov.ua>