

особи та врахування нормативно встановленої системи прав та свобод людини і громадянина в Україні і об'єктивно сформованого механізму реалізації та захисту останніх, передусім, економічних прав та свобод.

Критерієм класифікації основних економічних прав та свобод людини і громадянина в Україні є об'єкти прав. Об'єктний склад основних економічних прав та свобод відрізняється розмаїтістю як нормативного закріплення, так і широтою науково - теоретичного переліку. Так, автори посібника «Конституція незалежної України» до об'єктів економічних прав і свобод людини і громадянина відносять майно, твори науки, літератури та мистецтва, відкриття і винаходи, корисні моделі, промислові зразки, раціоналізаторські пропозиції, знаки для товарів та послуг, результати науково - дослідних робіт й інші результати інтелектуальної праці.[1, с. 135-140] З певними обмеженнями об'єктами означених прав є земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси її континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони. Особливий режим також мають зброя, пам'ятки історії та культури, радіоактивні речовини тощо.

Наступним критерієм класифікації основних економічних прав та свобод людини і громадянина є нормативні форми закріплення останніх, способи та засоби к реалізації та захисту. За цим критерієм можна виділяти основні економічні права та свободи, закріплені у Конституції України; у поточному законодавстві (кодексах та законах, зокрема Цивільному, Земельному кодексах України, законах «Про власність», «Про підприємництво», «Про підприємства в Україні» тощо); у відомчих нормативно-правових актах.

Резюмуючи, зазначимо: всебічне дослідження інституту економічних прав та свобод людини і громадянина в Україні, як і всієї системи основних прав та свобод, не тільки не виключає, а, навпаки, передбачає поліваріантність у способах, прийомах та методах аналізу конституційно-правового статусу особи. Однак запропонована класифікація за суб'єктами, об'єктами, залежно від нормативних (легальних) форм закріплення цих прав та свобод, способів і засобів їх реалізації та захисту дозволяє у повній мірі мати уяву про рівень і тенденції розвитку та систему основних економічних прав і свобод людини та громадянина в Україні. У той же час безперечним є те, що безпека у паливно-енергетичній галузі кожна нова класифікація економічних прав та свобод за умови, якщо вона виходить з науково обґрунтованих критеріїв, служитиме додатковим інструментом дослідження та має право на існування.

**Висновки та пропозиції.** Дослідження інституту економічних прав і свобод людини і громадянина в Україні у паливно-енергетичній галузі передбачає поліваріантність у способах і методах аналізу конституційного-правового статусу особи. Запропонована класифікація за суб'єктами, об'єктами, залежно від нормативно-правових вимог розвитку економічних прав і свобод людини і громадянина в Україні. Об'єктами забезпечення економічних прав у паливно-енергетичній галузі є громадяни, особи без громадянства та юридичним особам встановлені економічні блага, речі матеріального світу, результати інтелектуальної, творчої діяльності об'єкти публічної власності.

#### Джерела та література:

1. Погорілко В. Ф. Конституція незалежної України / Погорілко В. Ф., Шемшученко Ю. С., Євдокимова В. О. - К., 2000. - 135-140 с.
2. Погорілко В. Ф. Нова Конституція України: [огляд, коментарі і текст Основного Закону.] / Погорілко В.Ф. - К, 1997. - 32-34 с.
3. Лукашева Е. А. Права человека / Лукашева Е. А. М., 1999.
4. Нерсесянц В. С. Общая теория государства и права. / Нерсесянц В. С. - М., 2000.

Абдураимова Э.Д.

УДК 332.025.12:332.33

## СТРАТЕГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

***Аннотация.** В статье обоснована необходимость разработки единого документа, который бы отражал государственную политику в сфере эффективного землепользования, систематизировал и взаимоувязывал существующие законодательные акты в сфере земельных отношений. В результате исследования разработаны основные направления стратегии эффективного использования сельскохозяйственных земель. Стратегия государственного регулирования земель сельскохозяйственного пользования представляет собой совокупность организационного, финансово-экономического и правового механизмов регуляции землепользования в аграрной сфере, позволяет выявлять резервы эффективного землепользования, своевременно реагировать на отклонения и предупреждать негативные явления в контексте обеспечения роста продуктивности землепользования. **Ключевые слова.** сельскохозяйственные земли, эффективность использования, стратегия, государственное регулирование, рынок земель сельскохозяйственного назначения.*

***Анотация.** У статті обґрунтована необхідність розробки єдиного документу, який би відображав державну політику у сфері ефективного землекористування, систематизував і взаємоув'язав існуючі законодавчі акти у сфері земельних відносин. В результаті дослідження розроблені основні напрямки стратегії ефективного використання сільськогосподарських земель. Стратегія державного регулювання земель сільськогосподарського користування є сукупністю організаційного, фінансово-економічного і правового механізмів регуляції землекористування в аграрній сфері, дозволяє виявляти резерви ефективного землекористування, своєчасно реагувати на відхилення і запобігати негативним явищам в контексті забезпечення зростання продуктивності землекористування.*

**Ключові слова.** сільськогосподарські землі, ефективність використання, стратегія, державне регулювання, ринок земель сільськогосподарського призначення

**Summary.** The article deals with the development of the state strategy basic directions of the effective use of agricultural lands, its general aims, tasks and implementation stages.

The absence of the single program of the effective agricultural land usage and state control in this sphere puts in the forefront the necessity of single document development, which would reflect state policy in the sphere of effective land usage, systematize and connect the existent legislative acts in the sphere of the land relations.

As a result of research the basic directions of development strategy of the effective agricultural land usage are offered, general aims and tasks are identified, the decision of which is to realize the state strategy. Strategy of state regulation of agricultural lands was developed. This strategy is an aggregate of organizational, financial-economic and legal mechanisms of adjusting of land usage in an agrarian sphere. This strategy allows to expose reserves of effective land usage, to react on rejections in time and to warn the negative events in the context of providing of the land usage productivity increase.

The realization of the offered initiatives will allow to put in order the sphere of the land relations considerably, to support fertility of soils and to increase the efficiency of land usage and ecologically clean production volume.

**Keywords.** agricultural land, efficiency of the use, strategy, state regulation, agricultural land market

**Постановка проблемы.** На современном этапе развития аграрных реформ крайне необходимо вмешательство государства в процесс упорядочения землепользования в аграрном секторе. Отсутствие единой программы эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения и государственного контроля в данной сфере порождает земельные махинации и развитие теневого рынка сельскохозяйственных земель в Украине и выдвигает необходимость разработки государственной стратегии эффективного землепользования в аграрном секторе.

**Анализ литературы.** Существующие в правовом поле Украины законодательно-нормативные документы, регулирующие землепользование в аграрном секторе, направлены на решение какой-либо одной из сфер многогранной проблемы, не взаимосвязаны между собой и не включены в общую систему.

Так, в Законе Украины «Об охране земель» определены основные принципы государственной политики в сфере охраны земель, которые базируются на приоритете требований экологической безопасности, ограничении влияния хозяйственной деятельности на земельные ресурсы, использовании механизмов экономического стимулирования и юридической ответственности в области охраны земель [1].

Республиканская программа использования и охраны земель определяет состав первоочередных и перспективных мероприятий по использованию и охране земель, а также объемы и источники ресурсного обеспечения их реализации [2].

Стратегия экономического и социального развития Автономной Республики Крым к приоритетам формирования агросектора XXI века относит повышение продуктивности земледелия путем внедрения системных мер по экологизации и рациональному использованию земельных ресурсов, улучшению культуры земледелия, обеспечения сохранения и восстановления естественного плодородия почв, борьбы с эрозией почв и проведения рекультивации нарушенных земель [3].

Проблемам государственного регулирования процессов реформирования аграрной сферы в целом и землепользования в частности посвящены исследования ряда украинских ученых. Так, Абдуллаев Р. А. рассматривал механизм правового регулирования земельных отношений в Украине и выявлял основные проблемы рациональной организации управления землепользованием [4]. Собченко А.М., исследовав сущность и обобщив особенности влияния государства на аграрный сектор, обосновала направления совершенствования государственного регулирования аграрного сектора экономики [5]. Государственному регулированию земельных отношений в рыночной экономике посвящена статья Мусаевой А.К. [6] Кравченко А.В. обосновала стратегические направления эффективного использования земельных ресурсов путем разработки стратегии эффективного землепользования в сельскохозяйственном предприятии [7].

Однако в современной практике до сих пор нерешенной остается проблема разработки единого нормативного документа, который на государственном уровне регулировал бы землепользование в контексте повышения продуктивности сельскохозяйственных земель.

**Целью** исследования является разработка актуальных направлений стратегии государственного регулирования эффективности использования сельскохозяйственных земель, её общих целей, задач и этапов реализации.

**Изложение основного материала.** Государственная стратегия эффективного землепользования представляет собой совокупность целевых функций, направленных на обеспечение эффективного использования ограниченных земельных ресурсов и основанных на принципах хозяйственного подхода к использованию земель путем рациональной организации земельных территорий, целевого использования земли в соответствии с её назначением и охраны земель как объекта природной среды. Таким образом, эффективное использование земельных ресурсов предусматривает не только стремление определенного аграрного производителя к получению максимальной прибыли, но и заботу о повышении плодородия грунтов и гарантию производства экологически безопасной продукции.

Общими целями стратегии является сохранение и рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения, систематическое восстановление плодородия грунтов, увеличение объемов производства высококачественной экологически безопасной сельскохозяйственной продукции. Комплексное внедрение стратегии позволит получить максимальный синергетический эффект от предлагаемых инициатив.

Реализация настоящей стратегии должна обеспечить решение следующих задач:

- создание единой информационной базы данных о наличии и состоянии сельскохозяйственных земель страны, их качественной оценке и уровне их использования;
- определение основных стратегических направлений использования земель сельскохозяйственного назначения;
- обеспечение информационно-аналитической обработки данных, разработка показателей повышения эффективности землепользования на перспективу;
- усиление роли государства в процессе упорядочения землепользования в аграрном секторе;
- осуществление систематического государственного контроля за использованием и качеством сельскохозяйственных земель;
- формирование необходимой законодательной базы и создание инфраструктуры рынка земель сельскохозяйственного назначения.

Государственная стратегия рассматривается как комплексный план действий и содержит основные этапы для решения поставленных задач.

В целях создания единой информационной базы данных землепользования необходимо проведение полной инвентаризации количественного и качественного уровня использования сельскохозяйственных земель, а также выявление неиспользуемых по разным причинам, деградированных и малопродуктивных земель.

По информации Республиканского комитета по земельным ресурсам проект по инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения реализован лишь в Первомайском районе республики [8].

Анализ состояния сельскохозяйственных угодий, а также их кадастровую оценку необходимо осуществлять по данным инвентаризации с целью определения основных тенденций землепользования, выявления проблем и предупреждения негативных явлений. Повышение эффективности использования земельных ресурсов, как на государственном, так и на уровне сельскохозяйственных предприятий выдвигает необходимость применения стратегического планирования и прогнозирования. На основе аналитических данных производится расчет прогнозных показателей землепользования в соответствии со стратегическими направлениями использования земельных ресурсов.

Роль государства в упорядочении процессов землепользования, по нашему мнению, должна заключаться, прежде всего, в перераспределении земель согласно экономической целесообразности. Выделенные в натуре земельные наделы не всегда вовлечены в сельскохозяйственную деятельность по разным причинам. В Крыму около трети пайщиков являются пенсионерами, которые не имеют ни возможностей, ни образования обрабатывать землю. По данным Рескомзема 150 тыс. га сельскохозяйственных земель не обрабатываются, не сдаются в аренду, т.е. по сути, являются брошенными землями. Выходит, что земля, способная приносить реальный доход, простаивает и не включена в процесс производства. Задача государства состоит в выявлении путем инвентаризации таких земель и их дальнейшем перераспределении.

В целях стимулирования развития среднего класса агропроизводителей брошенные земли целесообразно предоставлять на льготных условиях в аренду фермерским хозяйствам. Кроме того, неиспользуемые земли могут быть отнесены к землям запаса.

По информации Министерства аграрной политики и продовольствия АРК на 01.01.13г. около 13,7 тыс. га сельскохозяйственных земель нуждаются в проведении комплексных мероприятий по восстановлению природного плодородия, из которых 9,9 тыс. га - малопродуктивные, деградированные земли; 3,8 тыс. га - нарушенные земли. Следует отметить, что своевременное изъятие из процесса производства деградированных и нарушенных земель, выявленных в результате анализа, позволит провести комплексные работы по восстановлению природного плодородия и улучшению их качества, и исключит вывод таких категорий земель из сельскохозяйственного производства.

Установлено, что в 2012 году в Автономной республике Крым рекультивировано 42,6 тыс. га сельскохозяйственных земель. Консервация нарушенных земель в отчетном году не проводилась.

Важное значение имеет осуществление постоянного государственного контроля за использованием земель сельскохозяйственного назначения.

Одно из приоритетных направлений контроля государства - это целевое использование земель, т.е. сопоставление качества земель по агрогруппам с их фактическим применением. Помимо целевого использования необходимо контролировать процесс изменения целевого назначения сельскохозяйственных земель. Самый распространенный способ выведения пашни из оборота состоит в смене целевого назначения этой категории сельхозземель, например, на личное крестьянское хозяйство и её последующей продаже. Подобные махинации выдвигают необходимость запрета на изменение целевого назначения земельных ресурсов на определенных условиях. Следует отметить, что такие инициативы поддерживаются законодателями [9].

Другим направлением контроля является качество грунтов, особенно, арендованных сельскохозяйственных угодий. Современная форма землепользования - краткосрочная аренда - не обеспечивает условий для рационального использования земель и соблюдения севооборотов, поскольку арендаторы не осуществляют дополнительных капиталовложений на улучшение качества земель. В этих условиях крайне необходимым является контроль за качественным составом почв при заключении, продлении и окончании договора аренды с определением штрафных санкций к арендаторам в случае ухудшения качества сельскохозяйственных земель.

## СТРАТЕГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

Процесс концентрации сельскохозяйственных угодий также должен быть регулируемым. В структуре аграрного сектора региона насчитывается около десятка крупных интеграционных структур, земельные ресурсы которых значительно превышают 10 тыс. га [10]. Крупные агропроизводители стремятся наращивать свои земельные активы, концентрируя значительные площади сельскохозяйственных угодий. Задача государства, по нашему мнению, состоит в регулировании оптимального соотношения объемов землепользования между крупными корпорациями и средним классом агропроизводителей с целью не допущения монополизации и чрезмерной концентрации земель сельскохозяйственного назначения в одних руках, что будет способствовать повышению эффективности землепользования в аграрном секторе.

Следует отметить, что с отменой моратория на куплю-продажу земельных участков, которые используются для товарного сельскохозяйственного производства, вопросы государственного регулирования землепользования в аграрном секторе значительно обостряются и актуализируются. Основой инфраструктуры рынка земель сельскохозяйственного назначения является Государственный земельный банк, уставный фонд которого принадлежит государству. Несмотря на то, что Госзембанк уже начал свою деятельность, дискуссии по поводу концепции его функционирования не утихают.

На данный финансовый институт возложены функции управления сельскохозяйственными землями государственной собственности с целью создания неприкосновенного земельного фонда для обеспечения продовольственной безопасности государства, консолидации земель в единые массивы, максимально эффективного использования земель как источника дохода госбюджета от их аренды, купли-продажи. Кроме того, Госзембанк вправе осуществлять финансово-кредитное обеспечение функционирования рынка земель сельскохозяйственного назначения и финансирования среднего и мелкого бизнеса, а также фермерских семейных хозяйств под ставку кредитования 8-12% годовых, что вдвое ниже ставки коммерческих банков.

Дискуссионной является сама модель земельного банка, поскольку в нем совмещаются функции кредитования и покупки-продажи земли. К рискам функционирования украинской модели работы земельного банка относят возможность появления монополиста на рынке земли, так как Госзембанку законодательно может быть предоставлено первоочередное право приобретения земли [9].

Среди позитивных новаций в работе Государственного земельного банка необходимо отметить предоставление льготного кредитования крестьянским, фермерским, сельскохозяйственным предприятиям. За банком также закреплены ряд функций по вопросам реализации приоритетных программ, касающихся развития сельского хозяйства Украины.

Анализируя вышеизложенное, отметим, что внедрение рынка сельскохозяйственных земель сдерживается недостаточной теоретической обоснованностью экономических рычагов становления рынка и его инфраструктуры, а также законодательно неотработанным механизмом государственного регулирования землепользования в аграрной сфере.

На основании вышеизложенного разработаны актуальные направления стратегии государственного регулирования эффективности использования сельскохозяйственных земель, которая схематично представлена на рисунке 1.



Основными резервами эффективного землепользования, по нашему мнению, являются выявление брошенных по разным причинам сельскохозяйственных земель и введение их в производство агропродукции; активный контроль государства за уровнем плодородия земель, их целевым использованием; изъятие нарушенных земель у производителей с целью рекультивации и консервации; стимулирование к улучшению экономического плодородия грунтов.

**Выводы.** Таким образом, в статье разработаны основные направления стратегии эффективного использования сельскохозяйственных земель. Стратегия государственного регулирования земель сельскохозяйственного пользования представляет собой совокупность организационного, финансово-экономического и правового механизмов регуляции землепользования в аграрной сфере. Данная стратегия позволяет выявлять резервы эффективного землепользования, своевременно реагировать на отклонения и предупреждать негативные явления в контексте обеспечения роста продуктивности землепользования. Реализация предложенных инициатив позволит значительно упорядочить сферу землепользования в аграрном секторе, поддерживать плодородие сельскохозяйственных земель, повысить эффективность землепользования и объёмы производства экологобезопасной продукции.

#### Источники и литература:

1. Закон Украины «Об охране земель» от 19.06.2003 № 962-IV. [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/962-15>
2. Республиканская программа использования и охраны земель в Автономной Республике Крым на 2010 - 2015 годы от 20.10.2010 г. № 1912-5/10. [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://rescomzem.gov.ua/zemelnoe-zakonodatelstvo/normativnyie-dokumentyi-reskomzema-kryima/novyyi-resurs12.html>
3. Стратегия экономического и социального развития Автономной Республики Крым на 2011-2020гг. [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.ark.gov.ua/blog/2010/12/15/strategiya-ekonomicheskogo-i-socialnogo-razvitiya-avtonomnoj-respubliki-krym-na-2011-2020-gody/>
4. Абдуллаев Р. А. Правове регулювання земельних відносин в Україні та проблеми раціональної організації управління землекористуванням / Р. А. Абдуллаев // Актуальні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. - Сімферополь: КДПУ, 2005. - С. 3-6.
5. Собченко А. М. Формування та розвиток державного регулювання сільського господарства: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. к-та екон. наук: спец. 08.00.03: «Економіка та управління національним господарством» / А.М. Собченко. - Сімферополь, 2009. - 20 с.
6. Мусаєва А. К. Державне регулювання земельних відносин у ринковій економіці /А. К. Мусаєва // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ. - 2010. - №1 (41). - С. 107-110.
7. Кравченко А. В. Ефективність використання земельних ресурсів у сільськогосподарських підприємствах: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. к-та екон. наук: спец. 08.00.04: «Економіка та управління підприємствами» / А.В. Кравченко. - К., 2008. - 25 с.
8. Пилотный проект по инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения Первомайского района АР Крым. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://rescomzem.gov.ua/dopolnitelnaya-informacziya/pilotnyij-proekt-po-inventarizaczii-zemel-selskoxozyajstvennogo-naznacheniya-pervomajskogo-rajona-ar-kryim.html>
9. Проект Закона Украины "О рынке земель". [Электронный ресурс].- Режим доступа : <http://rescomzem.gov.ua/zemelnoe-zakonodatelstvo/normativno-pravovyie-aktyi-ukrainyi/proekt-zakona-ukrainyi-o-rynke-zemel.html>
10. Топ 100 латифундистов Украины 2012. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://latifundist.com/rating/top-100-latifundistov-ukrainy>