

ПРАКСІОЛОГІЧНІ ТА ДЕОНТОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ АПК УКРАЇНИ

LAND REFORM AND ITS SIGNIFICANCE FOR UKRAINE'S AGRICULTURE: PRAXIOLOGICAL AND DEONTOLOGICAL ASPECTS

Руданецька О.С., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри права

Львівський національний університет природокористування

Бережницька Г.І., к.е.н., доцент,
доцент кафедри права

Львівський національний університет природокористування

Статтю присвячено праксіологічному та деонтологічному аналізу земельної реформи в світлі її значення для АПК України.

Констатовано, що Україна завжди була аграрною державою, це є її ордологічною парадигмою, проте зовнішні чинники та внутрішні загрози призводять до неефективності сучасного агропромислового комплексу. Ряд проблем у тому числі у правовій сфері не дозволяло аграрному сектору розвиватися.

Доведено, що в контексті аксіологічних констант земля є ціннісним атрактором, проте потребує поєднання двох факторів для належного функціонування: ефективного охорони та захисту в аспекті практичного використання та належного правового регулювання земельних правовідносин.

Зазначено, що для оновлення можливості АПК ще з початку незалежності Україна декларує проведення земельної реформи. Відкрита земля ринок заохочує ефективний розподіл землі і забезпечує аксіологічну основу її функціонування – принцип рівності. Аксіологічною ціллю земельної реформи є забезпечення прав людини у сфері земельних правовідносин і також розширення можливостей місцевих територіальних громад розвивати території та свої економічні можливості на основі права власності на землю. Факторами гарантування земельної реформи є впровадження відкритого ринку земель сільськогосподарського призначення та належне адміністрування у цій сфері. Проте праксіологічний аспект земельного реформування полягає у невизначеності та довготривалості змін.

АПК сучасної України перебуває у тріадній кризі. Перший рівень кризи стосується викликів глобального характеру, другий – полягає у національній неефективній правовій політиці у сфері земельних правовідносин, третій зумовлений повномасштабною війною і всіма загрозами, що вона несе для АПК України та сусідніх держав. Вказане прямо впливає на земельні відносини та правову політику їх реформування.

Ключові слова: земельна реформа, правова деонтологія АПК, глобалізація, проблеми.

The article is devoted to the praxeological and deontological analysis of the land reform in the light of its significance for the agricultural sector of Ukraine.

It was established that Ukraine has always been an agrarian state, this is its ordological paradigm, but external factors and internal threats lead to the inefficiency of the modern agro-industrial complex. A number of problems, including in the legal sphere, did not allow the agricultural sector to develop.

It is proven that in the context of axiological constants, land is a valuable attractor, but it requires a combination of two factors for proper functioning: effective protection and protection in terms of practical use and proper legal regulation of land relations.

It is noted that since the beginning of independence, Ukraine has been declaring land reform in order to renew the possibility of agro-industrial complex. An open land market encourages the efficient distribution of land and provides the axiological basis for its functioning – the principle of equality. The axiological goal of land reform is to ensure human rights in the field of land legal relations and also to expand the opportunities of local territorial communities to develop territories and their economic opportunities on the basis of land ownership. Factors guaranteeing land reform are the introduction of an open market for agricultural land and proper administration in this area. However, the praxeological aspect of land reform lies in the uncertainty and long-term nature of changes.

The agricultural industry of modern Ukraine is in a triadic crisis. The first level of the crisis concerns challenges of a global nature, the second – consists in the national inefficient legal policy in the field of land relations, the third is caused by a full-scale war and all the threats it poses to the agricultural sector of Ukraine and neighboring states. This directly affects land relations and the legal policy of their reform.

Key words: land reform, legal deontology of agriculture, globalization, problems.

Постановка проблеми. Земля є основним джерелом багатства та засобом до існування людини, народу, нації та суспільства загалом. Агропромисловий комплекс (АПК) в сучасних глобалізаційних умовах суспільної трансформації займає домінуюче місце. Аналіз цього сектору є важливим для подальшого розвитку економіки України. Величезні сільськогосподарські запаси України є дуже значними. Проблема виникає в низькій ефективності їх використання.

Слід констатувати, що у XXI столітті агропромисловий комплекс стикається з численними викликами: він повинен виробляти більше їжі та ресурсів, щоб прогодувати зростаюче населення; зменшення чисельності робочою сили і престижу сільськогосподарських професій; потреби збільшення сировини для потенційно величезної биоенергії ринку; формувати більш ефективні та стійкі методи виробництва та адаптація до зміни клімату; проводити протидію екологічним колапсам та кризам тощо.

Відповідно до Звіту Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН «Глобальне сільське господарство до 2050 року» очікується, що населення світу зросте більше третини, або різниця буде становити 2,3 мільярда людей між 2009 і 2050 роками. Прогнозується, що це зростання відбудеться в країни, що розвиваються. Серед останніх група, населення Африки на південь від Сахари зростатиме найшвидше (+114 відсотків) і Східна та Південно-Східна Азія найповільніше (+13 відсотків). Другою загрозою є урбанізація, оскільки передбачається, що вона продовжиться прискореними темпами з міськими територіями, на які припадає 70 відсотків населення світу в 2050 році [1].

Цей перелік проблемних сфер можна ще продовжувати достатньо довгим перерахунком. Проте сутність є незмінною – потребує суттєвого перегляду деонтологічного та праксіологічного ставлення до землі як до природного унікального ресурсу, основного багатства людства та його аксіологічної складової.

Стан дослідження. Реформування земельних відносин, доступність ринку землі, глобальні проблеми агропромислового комплексу розглядалися науковцями у багатьох аспектах. Зазвичай суттєве значення для земельної галузі права мали доробки І.О. Костяшкіна, Н.Р. Малишевої, Д.В. Бусуйок, А.М. Мірошніченка, Т.В. Лісової, О.О. Погрібного, М.В. Шульги, Ю.С. Шемшученка та інших фахівців.

Суттєві напрацювання у сфері ціннісного сприйняття земельних ресурсів як національного та світового блага розглядалися представниками іноземної школи права, зокрема Т. Murray Li, A. Landon, W. Anseeuw, A. Pradhananga, L. Cornicelli, M. Davenport, X. Cao, Z. Luo та іншими.

Земельна реформа в Україні практично тільки рік тому почала набирати реальних обертів, до того ж вона дуже тісно пов'язана з адміністративною реформою та реформою місцевого самоврядування в контексті децентралізації, тому вказані питання ще не ставали увагою наукових досліджень міжкомплементарного спрямування. Тому актуальність проблеми підкреслює необхідність додаткового аналізу проблематики.

Метою статті є праксіологічний та деонтологічний аналіз земельної реформи в світлі її значення для АПК України.

Виклад основних положень. Україна завжди була аграрною державою, вказане є нашою ордологічною парадигмою. Проте зовнішні чинники та внутрішні загрози призводять до неефективності сучасного агропромислового комплексу. «Україна має величезну кількість сільськогосподарських угідь. Україна має один із найбільших запасів сільськогосподарських угідь на одну особу, а саме 0,737 га на одну особу людини. Урожайність також є найвищою з усіх проаналізованих країн, а саме 4825 кілограмів на гектар зернових культур, тоді як середній показник Європи та Центральної Азії становить 3833 кг на гектар. Українська стратегія спеціалізації сільського господарства виглядає вигідною судячи з аналізованих показників» [2, с. 145]. Проте ряд проблем у тому числі у правовій сфері не дозволяло аграрному сектору розвиватися.

Європейські експерти доводять, що сучасні органи публічної влади та інституції розвитку стикаються з монументальними завданнями вирішення проблеми нестабільної експлуатації землі та ресурсів, включаючи деревину, корисні копалини, рибацтво та багато інших. Цей світ дедалі більше пов'язаний: індивідуальна та місцева діяльність пов'язана з глобальними ринками та установами управління, які, у свою чергу, впливають на людину та навколишнє середовище на місцях. У той же час ця діяльність і результати відбуваються в контексті конкретних історій людей і місць, які, майже без винятку в країнах, що розвиваються, були предметом колоніальних, авторитарних, а іноді і соціалістичних експериментів, кожен з яких впливає на траєкторії політики та практики [3].

Суспільство та культура є динамічними, змінюються в часі та просторі, а отже впливають на землекористування та управління природними ресурсами. Дослідження вказують на виснаження водно-болотних угідь, посуху та голод, зниження продуктивності ґрунту та хвороби, які є загрозою безпеці людей і дикої природи, як наслідки змін. З модернізмом і розвитком суспільних відносин проблеми не зникають, навпаки вони значно поглиблюються.

Як вказує Т. Мурай Лі (Т. Murray Li) «земля – дивний об'єкт» [4]. Хоча до нього часто ставляться як до речі, а іноді й до товару, він не схожий на килимок: його не згорнеш і не забереш. Щоб перетворити його на продуктивне використання, потрібні режими виключення, які відрізняють законне використання та користувачів від незаконного. Сама її «ресурсність» не є внутрішньою чи природною якістю. Це сукупність суттєвостей, відносин, технологій і дискурсів, які потрібно зібрати разом і вирівняти. Щоб

зробити її придатною для інвестування, потрібно більше працювати. Отож з деонтологічного погляду земля є ціннісним атрактором, проте потребує поєднання двох факторів для належного функціонування: ефективної охорони та захисту в аспекті практичного використання та належного правового регулювання земельних правовідносин.

Для того, щоб оновити можливості АПК ще з початку незалежності Україна декларує проведення земельної реформи. Рівність є одним з основних принципів сучасного права демократичної держави. Вона має бути впроваджена у всі правовідносини, тому не виключенням тут є сфера АПК і відносини земельного характеру. Одним із стратегічних завдань уряду кожної країни є підвищення ефективності використання її ресурсів. Що стосується земельних ресурсів, то досвід більшості країн свідчить про необхідність відкритого ринку землі. Відкрита земля ринок заохочує ефективний розподіл землі і забезпечує аксіологічну основу її функціонування – принцип рівності.

Генезисні основи земельної реформи були закладені Постановою Верховної Ради України «Про земельну реформу» (1990 р.), котра передбачала первинним функціональним обов'язком перерозподіл земель, окрім того зміна форми її власності, тобто земля передавалася їй у приватну та колективну власність, а також у користування з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі.

Аксіологічною ціллю земельної реформи є забезпечення прав людини у сфері земельних правовідносин і також розширення можливостей місцевих територіальних громад розвивати території та свої економічні можливості на основі права власності на землю. Факторами гарантування земельної реформи є впровадження відкритого ринку земель сільськогосподарського призначення та належне адміністрування у цій сфері.

Праксіологічний аспект полягає у невизначеності та довготривалості реформи. Фахівці пояснюють, що «довготривалість пов'язана з тим, що за цей час було запропоновано декілька моделей відкриття ринку земель. Законодавці перебрали всю палітру моделей ринку земель, починаючи від найбільш ліберальних та закінчуючи повним мораторієм» [5]. Далі експертка вказує наступні віхи: «1) У 2001 році ухвалено Земельний кодекс № 2768-III, яким введено мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення до 1 січня 2005 року. 2) У 2011 році до розгляду у Парламент було подано законопроект «Про ринок земель» 9001-д від 07 грудня 2011 року, проте у 2012 році його відхилили та зняли з розгляду. Проте, питання було настільки запалітизоване, що у Парламенті щодо земельної реформи відбувалася не розумна, виважена професійна дискусія, а PR-акції окремих політичних партій. 3) 31 березня 2020 року Верховна Рада України ухвалила проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» (введення в Україні ринку землі)» Україна відкрила ринок землі в липні 2021 року і стала однією з останніх країн, які провели таку земельну реформу та визнали принцип рівності основою підходу до агропромислових ресурсів.

Зазначити також слід певні проблеми, зокрема такий довготривалий процес пов'язано з невизначеністю політичного характеру, що прямо впливає на земельні правовідносини. Слід розуміти, що процес реформування ще не закінчено, оскільки законодавством визначено, що з 1 січня 2024 року крім фізичних осіб, право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення зможуть набувати і юридичні особи.

Продовжуючи перелік праксіологічних проблем професор М.Шульга вказує, що «головний економічний напрям земельної реформи включає низку заходів: реформування відносин власності на землю та розвиток ринку землі; грошова оцінка земель та удосконалення порядку справляння

плати за землю та ін. Реформування відносин власності на землю передовсім передбачалося здійснити шляхом проведення інвентаризації земель всіх категорій, реєстрації громадян та юридичних осіб, які мали отримати земельні ділянки з метою господарювання на них, а також перерозподілу земель. На жаль, до цих пір повна інвентаризація земель поки що не проведена. Перерозподіл земель як один із заходів земельної реформи був спрямований передовсім на роздержавлення та приватизацію земель» [6].

Сучасні виклики особливо радикальні та значно ускладнюють функціонування АПК України. Військові дії першочередно впливають на сферу сільського господарства. Конфлікт не тільки перевертає життя людей всередині країни, але й напружує потенціал країн-сусідів України, що надають захист тим, хто тікає від війни. Оскільки криза триває і далі, це призведе до їх тривалого витіснення, це, ймовірно, серйозно вплине на аграрний сектор, як в Україні, так і в країнах, що приймають велику кількість біженців. Війна вже впливає на сільські ринки праці, зайнятість і умови праці в Україні, а також базову інфраструктуру та надання державних послуг. Українські ферми повідомляють про нестачу робочої сили, проблеми з доступом до основних сільськогосподарських ресурсів, таких як паливо, хімікати та добрива, проблеми збуту та мобілізації продукції. Нестача їжі та відсутність доступу до води стають гострими, особливо для літніх людей. Відповідно до статистики Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН за перше півріччя 2022 року «приблизно 40% людей наразі стикаються з нестачею продуктів харчування або, як очікується, це станеться протягом наступних

трьох місяців, також проблемою є порушення ланцюжків створення вартості харчових продуктів» [7, с. 1–2].

За такого сценарію глобальна кількість людей, які страждають від недоїдання, може зрости на 8–13 мільйонів людей у 2022/23 роках, причому найбільш виражені відбуватимуться в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні, за яким слідує країни Африки на південь від Сахари, Близький Схід і Північна Африка. Якщо війна триватиме довше, наслідки триватимуть набагато довше після 2022/23 рр. Це може мати довготривалий вплив на харчування і результати, пов'язані зі здоров'ям [8, с. 10].

Висновок. АПК сучасної України перебуває у тріадній кризі. Вказане прямо впливає на земельні відносини та правову політику їх реформування.

Перший рівень кризи стосується викликів глобального характеру, що обумовлені екологічними та економічними проблемами, змінними детермінантами міжнародних відносин та процесами міграційного характеру.

Другий рівень деонтологічної кризи полягає у національній неефективній правовій політиці у сфері земельних правовідносин. На нині існує незакінчена земельна реформа, що мала б сформувати належне функціонування земельних відносин та перехід від адміністративно-командної системи господарювання.

Третій рівень поглиблення кризи – війна, таким чином загроза має додатковий характер. Посилюється проблема ще й невизначеністю, оскільки строки завершення військових дій є непередбаченими, так як і поведінка країни-агресора щодо природних ресурсів, логістичних зав'язків, землі, сільськогосподарської продукції тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Global Agriculture Towards 2050. High Level Forum – How to Feed the World in 2050, 12–13 October 2009. Rome: FAO, 2009.
2. Селезньов В. І., Якубовський С. О. Наслідки земельної реформи в Україні на прикладі Грузії та Молдови *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2021. Вип. 17(2). С. 135–148.
3. Anseeuw W. The rush for land in Africa: Resource grabbing or green revolution? *South African Journal of International Affairs*, 2013. Vol. 20:1. P. 159–177. DOI: 10.1080/10220461.2013.780326
4. Murray Li T. What is land? Assembling a resource for global investment *The Geographical Journal*. 2014. Vol. 39, Is. 4. DOI: 10.1111/tran.12065
5. Лівіцька А. Земельна реформа: історичний аспект. *Юридична газета*. 2021. № 5 (735).
6. Шульга М.В. Земельна реформа в Україні: шляхи реалізації та її наслідки. URL: [https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2019/15.11.19/15_11_2019_\(2\).pdf](https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2019/15.11.19/15_11_2019_(2).pdf)
7. Response to the Ukraine Crisis: Social Protection for Food Security and Nutrition. The Food and Agriculture Organization. Rome, 2022. URL: <https://www.fao.org/3/cb9448en/cb9448en.pdf>
8. The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the current conflict Rome, 2022. URL: https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/faoweb/2022/Info-Note-Ukraine-Russian-Federation.pdf