

Резюме

Коломієц П.В. Налогово-правовое воспитание граждан как фактор обеспечения налоговой безопасности Украины.

Рассмотрены актуальные аспекты повышения качества обучения налоговой грамоты, налогового воспитания и образования украинских граждан. Исследование обусловлено результатами проведенного автором данной статьи мониторинга качества предоставления украинским гражданам образовательных услуг в сфере налогового воспитания и налогового образования. Создание пригодного к действию в реальной жизни, небольшого, компактного и эффективного Налогового кодекса Украины станет основным источником налоговых знаний и налоговой культуры.

Ключевые слова: налоговая грамотность, налоговое образование, налоговая культура, налоговая реформа, Налоговый кодекс Украины, Основы мирового налогового кодекса.

Summary

Pavlo Kolomiets. Tax legal education of citizens as a factor in ensuring tax security of Ukraine.

The statement of the problem of this research is conditioned by the results of the monitoring conducted by the author of the article on the quality of provision of educational services in the field of tax education and tax education to Ukrainian citizens, "the state of which does not satisfy the requirements that it faces in terms of building Ukrainian statehood, cultural and spiritual revival of the Ukrainian people. This is manifested primarily in the inadequacy of education to the needs of the individual, the social needs and worldly achievements of mankind; in the devaluation of the social prestige of education and intellectual activity; in distorting the goals and functions of education; bureaucratization of all links in the educational system. The dynamism inherent in modern civilization, the growth of the social role of the individual, the humanization and democratization of society, the intellectualization of labor, the rapid change of technology and technology all over the world, all require the creation of such conditions under which the people of Ukraine would become a constantly learning nation.". The fundamental relevance of the investigated issues is, first of all, directly related to the official recognition that the directions of education development conducted during the 29 years of our country were not sufficiently systematic and complex in nature and therefore did not contribute to the formation of a comprehensive state policy in the field of education. Therefore, the relevance of the problem of improving the quality of tax, tax education and education of Ukrainian citizens is extremely important. The study is conditioned by the results of the monitoring conducted by the author of this article on the quality of provision of educational services in the field of tax education and tax education to Ukrainian citizens. Creating an actionable, real-life, small, compact and effective Tax Code of Ukraine will become a major source of tax knowledge and tax culture.

Key words: tax literacy, tax education, the tax culture of tax reform, the Tax Code of Ukraine, Basic World Tax Code.

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2020.29

УДК 342.5

О.М. ОХОТНИКОВА, І.О. ЛУЦЕНКО

*Олена Миколаївна Охотнікова, кандидат юридичних наук, доцент ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»**

ORCID: 0000-0003-2927-3363

*Ірина Олександрівна Луценко, студентка Юридичного інституту ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»***

РОЛЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В СТАНОВЛЕННІ РИНКУ ЗЕМЛІ В УКРАЇНІ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Постановка проблеми. Питання щодо доцільності становлення ринку землі в Україні набуло особливої актуальності у зв'язку з євроінтеграційними процесами, які відбуваються сьогодні в країні, та надалі залишається одним із найбільш дискусійних в Україні. Крім того, заходи земельної реформи не розв'язали поставлених завдань щодо регулювання та контролю системи раціонального використання й охорони земель з боку органів публічної влади. Тому вирішення цієї проблеми стало дуже актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблеми управління земельними ресурсами присвячено багато праць вчених, серед яких М. Богіра, І. Буздолов, П. Гайдучський, А. Гальчинський, Д. Гнаткович, В. Горлачук, А. Даниленко, В. Дем'яненко, П. Казьмір, Б. Косович, О. Крисальний, В. Кулішов, М. Лавейкін, В. Месель-Веселяк, І. Михасюк, С. Мочерний, Л. Романова, П. Саблук, А. Сохнич, Н. Стойко, М. Ступень, А. Третяк, М. Федоров, Г. Черевко, Н. Шпік, М. Щурик, В. Юрчишин та інші. Високо оцінюючи наукові надбання вчених, можна зазначити, що в сучасних умовах становлення ринку землі в Україні обґрунтування ролі органів публічної влади, їх організаційна діяльність та правове забезпечення потребують подальшого дослідження й удосконалення.

© О.М. Охотнікова, І.О. Луценко, 2020

* *Olena Okhotnikova, Ph.D. in Law, Associate Professor HSI "National University of Economics of Kyiv of Vadim Getman"*

** *Iryna Lutsenko, Student Law Institute HSI "National University of Economics of Kyiv of Vadim Getman"*

З цього приводу М. Ступень зазначає, що «відкриття ринку найбільш вигідно для громадян України, адже земельний ресурс зараз приносить невисокий дохід»¹. У свою чергу, О. Вірченко вважає так: «У сучасних умовах однією з актуальних проблем є потреба відкриття ринку землі в Україні»². При цьому В. Амбросов визначає три можливі моделі ринку землі: подовження мораторію на тривалий термін; ринок землі у форматі продажу прав оренди та запуск ринку землі поетапно»³. Відкриття ринку землі підтримують також і західні організації, зокрема Міжнародний валютний фонд та Європейський суд із прав людини. У цьому процесі важливою є роль органів публічної влади, організаційно-правовий механізм яких повинен бути удосконалений.

Формулювання мети статті. Виходячи з цих міркувань, мета даної статті полягає в тому, щоб розкрити роль органів публічної влади в становленні ринку землі в Україні.

Виклад основного матеріалу. Відомо, що інституційний елемент включає органи публічного управління в сфері землеустрою, а також органи спеціальної компетенції, якими є Міністерство аграрної політики та продовольства України, що забезпечує здійснення землеустрою, оцінки та ринку земель тощо. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру» одним із основних напрямів діяльності Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру є землеустрій та охорона земельних ресурсів, проведення державної інвентаризації земель; забезпечує створення, формування і ведення Державного фонду документації із землеустрою; створення інформаційної бази даних з питань землеустрою тощо⁴.

При цьому, на нашу думку, зазначене Міністерство не повинно дублювати вищезазначені повноваження Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, що дасть змогу сприяти ефективному становленню ринку землі.

Також, з метою уникнення дублювання функцій органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, необхідно, на наш погляд, створити Державну службу з питань землеустрою та охорони земель. При цьому Міністерство аграрної політики та продовольства України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру повинні передати службі завдання, функції щодо організації та контролю ринку землі, що є основним та єдиним напрямом у зазначеній сфері та мати повноваження, які будуть використовуватися для задоволення державних потреб, а не відомчих інтересів органу влади чи інтересів його окремих посадових осіб.

Відповідно до Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави⁵. Конституція встановлює і гарантує непорушність права власності, що повною мірою поширюється і на право власності на землю, при цьому всі землі, відповідно до ст. 13 Конституції, є народною власністю.

13 листопада 2019 р. Верховна Рада України прийняла у першому читанні законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель с/г призначення». На нашу думку, він містить низку недоліків. По-перше, це норма, яка передбачає, що за певних умов іноземні компанії зможуть купувати землю. Поки що йдеться про те, що іноземці можуть лише успадковувати землю і за рік зобов'язані її продати. По-друге, інша норма законопроекту передбачає, що один покупець не може купити більше 0,5 % усіх с/г земель в Україні, тобто близько 210 тисяч га. Це означає, що розробники дбали саме про інтереси великих агрохолдингів та виробників іноземного походження.

Незважаючи на низку негативних явищ щодо скасування мораторію на землю, ми вважаємо, що слід знаходити шляхи їх усунення. Так, досі невирішеним питанням є проблема доступу та участі іноземців у майнових відносинах на ринку сільськогосподарських земель. А світова практика показує, що залучення іноземців на ринок землі може бути ефективним у випадку чітко заданих та сформульованих правил їх участі у зазначеному процесі. Враховуючи досвід Польщі та Чехії, ми можемо обмежити доступ до свого ринку землі для іноземців тільки на декілька років шляхом внесення змін та доповнень до п. 5 ст. 22 Земельного кодексу⁶ та викласти в такій редакції: землі сільськогосподарського призначення можуть передаватися у власність іноземцям, особам без громадянства, іноземним юридичним особам та іноземним державам строком на 10 років без права на продаж за згодою органів публічної влади та територіальної громади⁷.

Докладний і тривалий аналіз історії земельних відносин у Європі, а саме Португалії, Іспанії, Туреччині, допомагає зробити висновок, що ринок сільськогосподарської землі має право на існування, але він вимагає ретельного обґрунтування та суттєвих обмежень, де прийнятною основою організації ринку земель сільськогосподарського призначення є оренда⁸.

Дві успішні не лише в аграрному плані країни – Нідерланди й Ізраїль – побудували свої земельні відносини саме на оренді. В Європі та Північній Америці орендні відносини поступово витісняють приватну власність на землю⁹.

Слід підкреслити, що вивчення міжнародного досвіду щодо державного управління в сфері становлення ринку земель є досить важливим. Адже європейські країни активно застосовують новітні технології у цій сфері. Так, у Франції, Бельгії та Австрії переважна кількість угод купівлі-продажу розглядаються та стверджуються органами публічної влади, на кшталт SAFER у Франції. Ринок контролюється локальними агенціями, існують непрямі обмеження та складні процедури укладання угод. Це негативно впливає на динаміку ринку й ціну земель. Водночас приклад Нідерландів, Великобританії та Ірландії, які є найбільш відкритими та лібералізованими ринками, підтверджує, що дерегуляція ринку землі, як правило, має позитивний ефект¹⁰.

На нашу думку, найкращим і показовим прикладом для України є досвід Німеччини. Зокрема, у цій країні щорічно зменшується частка з фермерів, але розширюються операційні зв'язки. У країні розвинений ринок землі. Ринок сільськогосподарських земель контролює держава. У Німеччині відповідні компетентні служби здійснюють нагляд за якістю земель. При цьому значна частка землі орендується в державі¹¹.

Таким чином, успішний зарубіжний досвід дає змогу зробити висновок, що, з одного боку, необхідно збалансувати інтереси та гарантії виробників, які працюють на землі, а з іншого – захистити інтереси її власників. Для підвищення інвестиційної привабливості та економічної віддачі земель сільськогосподарського призначення необхідно вдосконалити механізм їх оренди¹².

На нашу думку, органи публічної влади, щоб вивести ринок землі в Україні на вищий рівень, повинні формувати сам ринок із дотриманням наступних ключових принципів, які запропонував О. Вірченко¹³ та які повинні мати правове забезпечення в Законі України «Про Державну службу з питань землеустрою та охорони земель»: право придбання сільськогосподарських земель повинні мати виключно українські громадяни та українські юридичні особи; також мають бути встановлені обмеження щодо максимальної кількості у власності однієї фізичної або юридичної особи; слід встановити мінімальну ціну продажу, а інформація про фактичний рівень ціни на місцевому рівні має перебувати у публічному доступі; продаж державних та комунальних земель повинен відбуватися через прозорі конкурентні процедури, а визначення державних земель, які підлягають продажу – прозоро та публічно.

Слід зазначити, що Європейський суд з прав людини вимагає скасувати земельний мораторій в Україні, бо він порушує право людини розпоряджатися своєю власністю, гарантоване ст. 1 Протоколу до Європейської конвенції про захист прав людини, а також ст. 41 Конституції України, та замінити його дієвою моделлю ринку землі, на розсуд України, Але при цьому Конституційний Суд України відмовився розглядати це питання, оскільки, на його думку, «в конституційному поданні... не наведено аргументів щодо неконституційності земельного мораторію»¹⁴.

Висновки. Таким чином, необхідно терміново реформувати земельні відносини, а саме: захистити державні реєстри, запровадити зміни у напрямі державної політики для допомоги малим і середнім товаровиробникам, зробити ставки на переробку аграрної сировини, сприяти розвитку логістики, кооперації. Слід також запровадити низку вимог щодо продажу землі, освіти фермера, місця його проживання, наявність профільної освіти в особи, що купує землю, та встановити високі екологічні стандарти на кшталт країн ЄС. А висловлені пропозиції Європейського суду з прав людини потребують імплементації в національне законодавство. Все це дасть можливість скасувати мораторій на продаж с/г землі, що є необхідною умовою євроінтеграції України.

Також ми пропонуємо, відповідно до вищезазначеного, створити орган публічної влади – Державну службу з питань землеустрою та охорони земель і прийняти Закон України «Про Державну службу з питань землеустрою та охорони земель», в якому буде розкрито організаційно-правовий механізм діяльності органу, визначено гарантії захисту українських селян та буде запроваджено регулювання і контроль над ринком землі в Україні

Залишається актуальним і створення Земельного банку, який має бути створено окремо, а не на базі іншого банку, як універсальна фінансова установа, що буде активно співпрацювати з комерційними банками України в частині рефінансування, надання та отримання гарантій, а також брати на себе частину ризиків, пов'язаних з кредитуванням аграріїв.

У всіх вищезазначених питаннях важливим залишається посилення ролі органів публічної влади, які повинні координувати діяльність всіх органів, структурних підрозділів, визначати напрями їх діяльності в зазначеній сфері і, безумовно, контролювати всі процеси.

Таким чином, можна зробити висновок, що проблема щодо ролі органів публічної влади у сфері становлення ринку землі в Україні є недостатньо вивченою, а стан правового забезпечення в зазначеній сфері потребує подальшого вдосконалення до відповідних норм і стандартів ЄС. Крім того, на нашу думку, слід також вдосконалити інформаційне забезпечення органами публічної влади становлення ринку земель, зробивши його інформаційну систему відкритою, із систематизованими даними про облік земель. А запровадження міжнародного досвіду, а саме німецької моделі ведення ринку землі, буде сприяти посиленню ролі органів публічної влади, підвищенню їх ефективної діяльності в сфері становлення ринку землі в Україні.

¹ Ступень М. Ринок земель в Україні: основні проблеми та перспективи розвитку. *Економіст*. 2015. № 4. С. 40–41.

² Вірченко О.В. Державне регулювання земельних відносин в умовах формування ринку земель сільськогосподарського призначення. *Бізнес Інформ*. 2013. № 10. С. 207–211.

³ Амбросов В.Я. Розвиток земельного ринку та іпотечне кредитування. *Економіка АПК*. 2009. № 10. С. 104–108.

⁴ Охотнікова О.М., Фетько Ю.Б. Адміністративно-правовий механізм державного управління в сфері землеустрою як складова галузі використання і охорони. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 1. С. 250–254.

⁵ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96–ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁶ Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3. Ст. 27.

⁷ Охотнікова О.М. Скасування земельного мораторію як необхідна умова Євроінтеграції України. *Актуальні теоретичні проблеми наближення законодавства України до права Європейського Союзу: матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції* (м. Київ, 15 березня 2019 р.). Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2019. С. 164–168.

⁸ Амбросов В.Я. Вказана праця. С. 104–108.

⁹ Ступень М. Вказана праця. С. 40–41.

¹⁰ Охотнікова О.М., Фетько Ю.Б. Вказана праця. С. 250–254.

¹¹ Шкурюпат О.В. Досвід країн Європейського Союзу в державному управлінні земельними відносинами. *Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. праць ДРІДУ*. 2013. № 3. С. 187–197.

¹² Саблук П.Т. Розвиток земельних відносин в Україні. Київ: ННЦ ІАЕ, 2006. 396 с.

¹³ Вірченко О.В. Державне регулювання земельних відносин в умовах формування ринку земель сільськогосподарського призначення. *Бізнес Інформ*. 2013. № 10. С. 207–211.

¹⁴ Охотнікова О.М. Скасування земельного мораторію як необхідна умова Євроінтеграції України. *Актуальні теоретичні проблеми наближення законодавства України до права Європейського Союзу*: матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції (м. Київ, 15 березня 2019 р.). Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2019. С. 164–168.

Резюме

Охотнікова О.М., Луценко І.О. Роль органів публічної влади в становленні ринку землі в Україні: організаційно-правовий аспект.

Досліджуються проблеми органів публічної влади в становленні ринку землі в Україні та надаються шляхи їх вирішення. Зроблено порівняльно-правовий аналіз ролі публічної влади з використанням міжнародного досвіду. Запропоновано нову модель організації публічної влади в становленні ринку.

Ключові слова: публічна влада, органи публічної влади, ринок землі, землеустрій, організаційно-правовий механізм публічного управління.

Резюме

Охотникова Е.Н., Луценко И.А. Роль органов публичной власти в становлении рынка земли в Украине: организационно-правовой аспект.

Исследуются проблемы органов публичной власти в становлении рынка земли в Украине и предоставляются пути их решения. Сделан сравнительно-правовой анализ роли публичной власти с использованием международного опыта. Предложена новая модель организации публичной власти в становлении рынка.

Ключевые слова: публичная власть, органы публичной власти, рынок земли, землеустройство, организационно-правовой механизм публичного управления.

Summary

Olena Okhotnikova, Iryna Lutsenko. The role of public authorities in the development of the land market in Ukraine: organizational and legal aspect.

The question of the feasibility of becoming a land market in Ukraine has become particularly relevant in view of the European integration processes taking place in the country today and remains one of the most debated in Ukraine.

Based on these considerations, the purpose of this article is to expose the role of public authority in the development of the land market in Ukraine.

Also, in order to avoid duplication of functions by executive authorities and local self-government bodies, in our opinion, it is necessary to create a State Service for Land Management and Land Protection. In doing so, the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine, the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre should delegate to the Service tasks, functions for the organization and control of the land market, which is the main and the only direction in this field. The State Land Management and Land Conservation Service can only have such powers that will be used to meet state needs and not the departmental interests of the authority or the interests of its individual officials.

We also propose to adopt the Law of Ukraine “On the State Service for Land Management and Land Protection”, which will reveal the organizational and legal mechanism of activity of the authorities, define guarantees for the protection of Ukrainian peasants, and regulate and control the land market in Ukraine.

Introducing the agricultural land market, we have every opportunity to regulate the rules of existence and functioning of the land market in such a way as to give the public authorities the opportunity to realize the ownership of land guaranteed by the Constitution, namely local self-government bodies.

Thus, successful foreign experience leads to the conclusion that, on the one hand, it is necessary to balance the interests and guarantees of producers working on land, and on the other – to protect the interests of its owners. In order to increase the investment attractiveness and economic return of agricultural land, it is necessary to improve the mechanism of their lease.

The problem of the role of public authorities in the field of land market development in Ukraine is not well understood, and the state of legal support for this problem needs further improvement to the relevant EU norms and standards.

Key words: public authorities, public authorities, land market, land management, organizational and legal mechanism of public administration.