



Б. В. Даниленко,
кандидат юридичних наук
Благодійний фонд соціального розвитку
Харківської області, експерт

УДК 349.414

СТРАТЕГІЯ РОЗПОРЯДЖЕННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

У статті автор аналізує положення прийнятої урядом України стратегії. Вона розглядається з позицій відповідності сучасним реаліям, обґрунтованості та реалістичності виконання, балансу публічних та приватних інтересів. Здійснено порівняння очікуваних результатів та заходів, передбачених для їх досягнення. Відзначено як сильні, так і слабкі сторони. Зроблено висновки щодо сутності документа, його відповідності законам України та ефективності регулювання земельних відносин.

Ключові слова: стратегія, державна політика, землі, сільське господарство, приватизація, оренда, права громадян, планування території, продовольча безпека.

7 червня 2017 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 413 «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними». Постановою затверджено Стратегію удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними (далі — Стратегія).

Політика держави у сфері земельних відносин з моменту здобуття Україною незалежності не відзначалася ані обґрунтованістю, ані послідовністю, ані передбачуваністю. Акти планового характеру не завжди приймалися своєчасно і, на жаль, мали низьку якість. Тому прийняття Стратегії — важлива подія, що матиме значний вплив на державну політику, яку не повинна оминати і наука.

Проблемам управління у сфері земельних відносин приділялася належна увага в роботах представників науки земельного права: І. О. Іконицької, М. І. Краснова, П. Ф. Кулинич, А. М. Мірошніченка, М. В. Шульги та ін. Нещодавно затверджена Стратегія — важливе джерело для прийняття управлінських рішень, яке вже активно використовується, проте ще не було предметом ґрунтовних наукових досліджень.

Метою статті є комплексне дослідження Стратегії для визначення її потенційної ефективності з урахуванням реалій земельних відносин, що склалися на сьогодні.

Стратегія складається з таких розділів:

- загальна частина;
- економічне становище;
- мета стратегії;
- завдання стратегії;

— пріоритети управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними;

— механізм реалізації стратегії, органи, що забезпечують реалізацію стратегії;

— система організації процесу виконання Стратегії;

— очікувані результати.

Варто зазначити, що, на відміну від інших подібних документів, Стратегія не має визначених часових рамок.

В розділі «Загальна частина», на нашу думку, послідовно, зрозуміло та адекватно реаліям сьогодення викладено сучасний стан земельних відносин та основні проблеми, які має вирішувати держава у цій сфері.

У Стратегії наголошено, що в структурі земельних ресурсів країни та землекористуванні спостерігаються значні диспропорції, поглиблення яких може становити загрозу навколишньому природному середовищу та життєвому середовищу.

Відзначено важливість системи позахисних лісових смуг у боротьбі з вітровою ерозією ґрунтів.

Приділено увагу парцеляції земель сільськогосподарського призначення.

Адекватно викладено відносини між орендодавцями та орендарями земель сільськогосподарського призначення: «З огляду на обмежені матеріальні ресурси у власників земельних часток (паїв), а також неможливість їх продажу практично єдиним способом існування дрібних власників на селі залишається передача земельних ділянок в оренду. Цією ситуацією користуються орендарі, визначаючи умови та занижену вартість орендної плати (середній розмір орендної плати на рік становить 1093 грн за 1 гектар)» [1].

Для порівняння наведемо розмір орендної плати у розвинутих країнах, що також надано у Стратегії: у США — до 10% ринкової вартості, у Канаді на оплату орендної плати витрачається 40—45% вирошеного врожаю, у Франції — 1/3 врожаю [1].

У Стратегії приділено увагу і проблемам тіньового обороту коштів стосовно державних земель сільськогосподарського призначення та рейдерських захоплень земельних ділянок державної власності.

Також наголошено на занижених розмірах орендної плати за державні землі сільськогосподарського призначення: понад 27 000 договорів оренди укладено із розміром орендної плати від 1 до 3 відсотків нормативної грошової оцінки земель. А відповідно до п. 288.5.2 розмір орендної плати не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки земель. Внаслідок такої ситуації бюджети втрачають значні кошти.

У той самий час деякі положення розділу, що розглядається, викликають подив. Зокрема, вказано, що під час розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності не враховуються такі важливі фактори як, зокрема, передача земель сільськогосподарського призначення державної власності та прав на них через процедуру проведення земельних торгів.

Як це розуміти? Відповідно до ч. 1 ст. 134 Земельного кодексу України [2] земельні ділянки державної чи комунальної власності або права на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис), у тому числі з розташованими на них об'єктами нерухомого майна державної або комунальної власності, підлягають продажу окремими лотами на конкурентних засадах (земельних торгах), крім випадків, встановлених ч. 2 цієї статті. Тобто «неврахування такого фактора» — грубе порушення закону, що також може містити склад злочину.

У розділі «Загальна частина» також надане нове визначення меті земельної реформи — передача землі ефективному власнику та запровадження еколого-економічної моделі господарювання. На нашу думку, це має непересічне значення для подальшого розвитку державної політики у сфері земельних відносин. Нарешті популістську стратегію роздачі земельних ресурсів країни колишнім членам радянських сільськогосподарських

підприємств змінено (принаймні, на рівні декларацій) на таку, що більше відповідає потребам суспільства. На помилковість спрощеного розуміння земельної реформи, яка зводиться лише до приватизації сільськогосподарських земель, вже неодноразово зверталася увага в юридичній літературі, зокрема П. Ф. Кулиничем [3, с. 172].

У розділі «Економічне становище» викладено цікавий огляд земельних відносин країн Європи. Проте чи місце йому у Стратегії? На нашу думку, такий огляд доречно було б викласти в обґрунтуванні прийняття документа, щоб аргументувати його положення, але аж ніяк не в основному тексті. І, що більш важливо з практичної точки зору, дані про земельні відносини інших країн жодним чином не використовуються в Стратегії, принаймні будь-які пояснення з цього приводу відсутні!

Метою стратегії є створення сучасної, прозорої і дієвої системи управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності, спрямованої на забезпечення захисту інтересів суспільства (насамперед учасників антитерористичної операції), територіальних громад та держави, а також раціонального та ефективного функціонування сільськогосподарських регіонів з урахуванням потреб розвитку населених пунктів, запобігання деградації земель, необхідності забезпечення продовольчої безпеки держави.

Завдання Стратегії, на нашу думку, викладено вкрай невдало. Деякі завдання більш правильно було б віднести до пріоритетів, в одному переліку викладено завдання різного порядку, деякі поняття не пояснюються. Наприклад, до завдань віднесено впровадження засад стратегічного менеджменту, проте не пояснюється, що мається на увазі під стратегічним менеджментом.

Так само і пріоритети викладено не належним чином. Наприклад один із пріоритетів стратегії — оформлення державними підприємствами, установами та організаціями права на користування земельними ділянками ... у строк до

1 січня 2018 р. — не може бути віднесено до пріоритетів Стратегії. Його місце у завданнях.

Розділ «Механізм реалізації Стратегії. Органи, що забезпечують реалізацію Стратегії» за змістом зовсім не відповідає назві. Він не містить ніякого механізму. Короткий текст цього розділу присвячений лише органам, що забезпечують реалізацію Стратегії, до яких віднесено Мінагрополітики та Держгеокадастр, а також «інші міністерства та центральні органи виконавчої влади, які беруть участь у розробленні проектів нормативно-правових актів з питань реалізації Стратегії». На нашу думку, подібні формулювання в такому документі просто неприпустимі, адже саме в ньому і мають бути визначені конкретні органи державної влади, відповідальні за його реалізацію, та заходи, які покладаються на кожен з них. Натомість викладено в загальному вигляді повноваження Мінагрополітики та Держгеокадастру у сфері земельних відносин, що не має ніякої цінності для реалізації Стратегії.

Розділ з дивною назвою «Система організації процесу виконання Стратегії» містить значний перелік конкретних заходів, які, власне, і становлять механізм реалізації Стратегії. Здійснення майже всіх заходів покладено на Держгеокадастр та його територіальні органи.

Яким чином планується вирішити проблеми, визначені в розділі «Загальна частина»?

Найбільш важливим серед них, на нашу думку, є обмеження безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами України.

Загальна площа земель, що може бути передана у власність громадян за певний період часу визначається за таким розрахунком: площа земель, що може бути передана безоплатно у поточному кварталі (на території області), становить 25% від площі земель, наданих у користування на платній основі у попередньому кварталі (на території області).

Відповідно до ч. 7 ст. 118 Земельного кодексу України [2] підставою для відмови у наданні дозволу на розроблення

проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки може бути лише невідповідність місця розташування об'єкта вимогам законів, прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації, схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, проектів землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів, затверджених у встановленому порядку.

У той самий час Кабінет Міністрів України дає доручення Держгеокадастру розраховувати площу земель, що можуть бути приватизовані безоплатно за певну одиницю часу. Таке доручення не узгоджується із Земельним кодексом України і вже призвело до його порушення.

Ця проблема виникла цілком законно. Свого часу законодавець у полоні популістичного угару забув про те, що земля — це обмежений ресурс, і наділення кожного громадянина правом отримати безоплатно декілька земельних ділянок ніяк не вплине на фізичну реальність. Рано чи пізно до таких заходів довелося б вдаватися.

Інша справа, що це потрібно робити в межах права. І враховувати соціальні наслідки. В меті стратегії інтереси учасників антитерористичної операції поставлено на найвищій щабель. У той самий час саме вони першими відчували на собі дію обмеження приватизації. На даний час, наприклад, у Харківській області державну програму надання земельних ділянок учасникам антитерористичної операції фактично зупинено! Хтось встиг отримати земельні ділянки, а хтось — ні. Це вже викликало величезне невдоволення. І це при тому, що відповідно до Стратегії земельні ділянки мають надаватися насамперед учасникам антитерористичної операції.

Обмежується строк дії договору оренди — сім років. Натомість, відповідно до ч. 3 ст. 19 Закону України «Про оренду землі» [4] при передачі в оренду земельних ділянок сільськогосподарського

призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може бути меншим за 7 років.

Отже, земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності мають надаватися лише на мінімальний визначений законом строк. І це жодним чином не обґрунтовано! А в Україні основні поширені сівозміни перевищують строк 7 років. І найбільш зручними вважаються 9—11-пільні сівозміни [5, с. 153]. Цікаво, що за часів Нової економічної політики 1920-х років у СРСР, коли оренда землі фактично дозволялась як необхідне зло, максимальний строк оренди визначався саме видом сівозмін [6, с. 151]. Чим керувався Кабінет Міністрів України, приймаючи такі правила, він не повідомляє, проте, вочевидь, аж ніяк не екологічними інтересами.

Орендна плата визначається не нижче за 8 відсотків нормативної грошової оцінки земельної ділянки.

Земельні ділянки для сінокосіння, випасання худоби та городництва мають передаватися у користування лише за результатами земельних торгів. І тут немає жодного обґрунтування. Але це вже не так і важливо — значно важливіше, що таке положення Стратегії прямо суперечить ч. 3 ст. 134 Земельного кодексу України [2], в якій передбачено, що ці земельні ділянки надаються без проведення земельних торгів.

Стратегією передбачено низку доручень Держгеокадастру стосовно проведення земельних торгів.

Зокрема, встановлено пріоритетність продажу прав на земельні ділянки за результатами земельних торгів для цілей садівництва, виноградарства та розвитку органічного землеробства. Проте таких пріоритетів не визначає Земельний кодекс України. Крім того, знову таки, це жодним чином не обґрунтовано. І чому цього немає у пріоритетах?

Таким чином, Кабінет Міністрів України перевищив свої повноваження, оскільки правила розпорядження землями державної власності встановлюються законами України.

Держгеокадастр та його територіальні органи мають забезпечувати розірвання договорів оренди земель сільськогосподарського призначення державної власності, які укладені з порушенням вимог законодавства, зокрема у разі заниження нормативної грошової оцінки або несплати орендної плати у строки, встановлені договором.

Тут очевидна помилка: несплата орендної плати — це порушення умов договору, а не укладення його з порушенням вимог законодавства.

На нашу думку, розірвання договору оренди орендодавцем, який сам і підписував договір, на тій підставі, що він укладений з порушенням закону, вкрай нелогічно, непослідовно та несправедливо.

Також визначено перелік завдань, що мають бути вирішені шляхом розробки проєктів нормативно-правових актів. Проте не визначено виконавців, що зводить нанівець викладення цих завдань у тексті Стратегії.

Серед заходів, для яких необхідна розробка нормативно-правових актів, звернемо увагу на такі.

Запровадження принципу «мовчазної згоди» щодо затвердження технічної документації з нормативної грошової оцінки земель, на нашу думку, позитивний крок, що надасть визначеності цим відносинам.

Передача права розпорядження землями державної власності об'єднаним територіальним громадам перебуває в руслі децентралізації, що здійснюється в Україні. Проте до внесення змін до Конституції України щодо адміністративно-територіального устрою можливість надання таких повноважень органам місцевого самоврядування викликає сумніви. Крім того, на нашу думку, такі нововведення — відступ від встановленого Конституцією України розмежування держави та місцевого самоврядування, який не має необхідного обґрунтування.

У Стратегії передбачається розширення компетенції Держгеокадастру, що, на нашу думку, в сьогоdnішніх реаліях — досить неоднозначна політика. З одного боку, цілком виправдано, щоб основні функції у сфері земельних ресурсів були зосереджені в руках одного державного органу. Проте, якщо подивитись, що становить собою на даний час Держгеокадастр, виникають великі сумніви.

У розділі «Очікувані результати» викладено результати, яких має бути досягнуто шляхом реалізації заходів, передбачених Стратегією.

1. Забезпечити функціонування ефективної та прозорої системи управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності з урахуванням рішень та рекомендацій тридцять п'ятої сесії Комітету по всесвітній та продовольчій безпеці міжнародної конференції по аграрній реформі і розвитку сільських регіонів — сприяння забезпеченню продовольчої безпеки і розвитку сільських регіонів шляхом удосконалення системи землекористування.

Хотілося б зупинитися на проблемі забезпечення продовольчої безпеки. Це поняття в Стратегії зустрічається двічі — в меті та очікуваних результатах. Проте навряд чи варто очікувати досягнення стану продовольчої безпеки, якщо в Стратегії не передбачено жодних заходів для її досягнення. А варто було б. У розділі «Економічне становище» надано порівняльну характеристику стану землекористування в європейських країнах та Україні. За показником «Експорт зернових» маємо такі величини: Україна — 34,9 млн тонн, країни Європи — 38,5 млн тонн. Отже, Україна експортує майже стільки ж зернових, скільки всі країни ЄС разом узяті! Це величезні обсяги для європейської країни. Але чи забезпечує ця країна продовольчу безпеку власних громадян?

Наприклад, за даними фахівців Національного інституту стратегічних досліджень, станом на 2013 р. імпортозалежність нашої країни за позицією «олія рослинна всіх видів» становить 49% [7].

У той же час, за даними міністра аграрної політики станом на 2012 р., українська олія становила 55% світового ринку! [8]. Виходить, здебільшого цей товар іде на експорт, повертаючись у вигляді доларів США в кишені аграрних товаровиробників. Про яку продовольчу безпеку можна вести мову?!

Звичайно, забезпечення публічних інтересів — справа держави, а не приватного бізнесу. Але чому ж уряд ніяк не реагує на ситуацію в своїй Стратегії?

2. Забезпечити раціональне використання земель сільськогосподарського призначення державної власності з урахуванням інтересів суспільства, територіальних громад та держави. Цього результату, на нашу думку, можна досягти, враховуючи співвідношення платної передачі в користування та безоплатно приватизації державних земель, а також заходи щодо врахування перспективи розвитку населених пунктів при розпорядженні землями.

3. Оптимізувати структуру, площі земель державної власності і систему землекористування. Стратегія не містить ні нормування, ні будь-яких інших способів, завдяки яким можна було б досягти цього результату.

4. Актуалізувати дані Державного земельного кадастру. Передбачено заходи щодо удосконалення інформаційної взаємодії з Мін'юстом.

5. Провести консервацію деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель та рекультивацию порушених земель. Не передбачено жодних заходів для досягнення цих результатів.

6. Удосконалити механізм управління у сфері використання та охорони земель, збереження та відтворення родючості ґрунтів. Окрім згадки про запровадження «стратегічного менеджменту» Стратегія не містить зрозумілих механізмів досягнення цього результату.

7. Припинити господарське використання екологічно небезпечних, економічно неефективних земельних ділянок та їх залуження або заліснення. Можна було б врахувати цей фактор під час проведення земельних торгів, приватизації

земель державної власності, набутті у державну власність земельних ділянок у разі добровільної відмови від них приватних власників тощо. Проте нічого подібного немає в Стратегії, а тому зменшення рівня освоєності території України залишається, як і в усіх попередніх документах програмного характеру, лише декларацією.

8. Знизити рівень корупції та мінімізувати соціальну напругу у сфері земельних відносин. Зменшити корупцію навряд чи вдасться, оскільки реформування Держгеокадастру не передбачено Стратегією. Що стосується соціальної напруги, то прийняття Стратегії лише її збільшило завдяки зупиненню безоплатної приватизації для учасників бойових дій.

9. Підвищити ефективність державної земельної політики, прискорити проведення реформ. Певною мірою цього можна досягти завдяки заходам, передбаченим у Стратегії.

10. Сприяти цивілізованому розв'язанню проблем у сфері земельних відносин, підвищити рівень довіри ділових кіл і суспільства до системи земельних відносин.

Що мається на увазі, не зовсім зрозуміло. Підвищити довіру до системи земельних відносин навряд чи вдасться, якщо орендодавець буде розривати договори оренди, які він сам підписував, на тій підставі, що вони укладені з порушенням закону.

Можливо, під цивілізованим розв'язанням проблем автори Стратегії мали на увазі вирішення земельних спорів. Тут якраз уряд міг би згадати про те, що орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин (Держгеокадастр), має повноваження щодо вирішення земельних спорів, а саме: спори щодо меж земельних ділянок за межами населених пунктів, розташування обмежень у використанні земель та земельних сервітутів (ч. 4 ст. 158 Земельного кодексу України). Порядок вирішення земельних спорів визначено в главі 25 Земельного кодексу України. Проте орган у сфері земельних ресурсів

не користується цими повноваженнями. На нашу думку, якби Кабінет Міністрів України серед заходів, передбачених Стратегією, дав доручення Держгеокадастру стосовно використання ним своїх повноважень щодо вирішення земельних спорів, це сприяло б розв'язанню проблем у сфері земельних відносин. Проте, знову таки, в Стратегії цього немає. Отже, і запланованого результату досягти не вдасться.

Висновки. Стратегія удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними насправді — не стратегія. Це документ, що визначає проблеми у сфері земельних відносин та містить окремі заходи щодо їх вирішення, зумовлені найбільш актуальними на

момент його прийняття проблемами. Ці заходи мають тимчасовий характер. Поруч із позитивними положеннями Стратегія містить такі, що порушують права громадян і прямо суперечать нормам Земельного кодексу України. Значна частина положень Стратегії регулює відносини, які визначаються законами України, що свідчить про перевищення повноважень Кабінетом Міністрів України. Більшу частину очікуваних результатів, запланованих у Стратегії, досягти не вдасться, оскільки вона не містить засобів, необхідних для їх досягнення.

Аналіз ефективності реалізації її окремих положень та документа в цілому має стати предметом подальших наукових досліджень.

Список використаної літератури

1. Стратегія удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 7 червня 2017 р. № 413 «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» // Офіційний вісник України. 2017. № 51. с. 14. Ст. 1569.
2. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. 2002. № 46. Ст. 2038 (із змінами та доповненнями).
3. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: монографія. Київ. Логос. 2011. 688 с.
4. Про оренду землі: Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 46. Ст. 280 (із змінами та доповненнями).
5. А. П. Іванюк, М. Л. Гузь Основи землеробства: Навч. посіб. Львів: Камула, 2005. 256 с.
6. Иконичка И. А., Беляева З.С., Краснов Н. И. Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей. М.: КолосС. 2003. 256 с.
7. Сучасний стан і загрози продовольчій безпеці України. URL: http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_analit/prodovolcha_bezpeka.pdf.
8. Микола Присяжнюк: Держава зацікавлена у розширенні географії експорту соняшникової олії // Повідомлення прес-служби Мінагрополітики від 24.07.2012 р. URL: <http://www.minagro.gov.ua/node/199>.

Даниленко Б. В. Стратегия распоряжения землями сельскохозяйственного назначения государственной собственности.

В статье автор анализирует положения принятой правительством Украины стратегии. Она рассматривается с позиций соответствия современным реалиям, обоснованности и реалистичности исполнения, баланса публичных и частных интересов. Проведено сравнение ожидаемых результатов и мероприятий, предусмотренных для их достижения. Отмечены как сильные, так и слабые стороны. Сделаны выводы относительно сущности документа, его соответствия Законам Украины и эффективности регулирования земельных отношений.

Ключевые слова: стратегия, государственная политика, земли, сельское хозяйство, приватизация, аренда, права граждан, планирование территории, продовольственная безопасность.

Danylenko B. V. Land management strategy for agricultural lands of state property.

This article is devoted to analysis of «Land management strategy for agricultural lands of state property» that was adopted by government of Ukraine in 2017 year.

Planning is one of the most weak issues in Ukrainian state policy. Soviet Union have created created strong system of planning on the state level. Soviet people worked in accordance with 5 year plans. Best practices of soviet planning were used in USA and other western countries. For example, European Union makes very detailed 7 year budget. Instead of rejecting weak sides of soviet planning and taking strong ones, Ukrainian state totally ruined planning system trying to reach the standards of free market. But, in modern world developed countries don't do so. As a result of such state policy, Ukraine has become degraded profoundly. For more than a quarter century our state has no success in the planning process. Our government does not make planning documents that Ukraine is in need of. Those that are adopted are so bad, that can not be even named so.

All this also applies to the land management. Ukraine proclaimed sustainable land management as a state policy, but in reality it goes into the opposite direction. Our government have provided privatization of main arable lands in Ukraine without taking into consideration economical and ecological factors. Now it tries to emend these mistakes.

Will it succeed? The analyses of the Land management strategy for agricultural lands of state property can help to answer on this question.

This document is the first attempt to develop comprehensive plan of the land management of the state lands during last years. It is well structured and gives a good digest of main issues of land management.

The Strategy provides some of good measures of land management. But, it also provides controversial measures.

The most revolutionary provision is the limitation of free privatization of land for citizens. During the short Ukrainian history after 1991 year one of the key elements of land policy was cost free privatization of land for citizens. It was explained as a policy of private ownership opposite to soviet state property. But on the other side, it was continuation of soviet tradition of giving people natural resources for free instead of high salaries and better living conditions. It was proclaimed that everyone has had a right to take several lots for different purposes. It was a populist and irresponsible policy. The limitation of free privatization is a good idea. Nevertheless it is illegal without amendments to the Land code of Ukraine. And it has already been resulted in bad consequences: despite proclamations of priority of rights of veterans in the Strategy, its implementation resulted in stopping of the free privatizations for them.

The Strategy also provides some other measures that contradict the law.

It stresses on the necessity of taking into the account the perspectives of development of cities and villages during making decisions by state bodies. It is very important for Ukraine, because unreasonable decisions of state bodies concerning land result in total mess. For example, the state body gives a farmer land in rent. But this land lot is the only way to expand the cemetery.

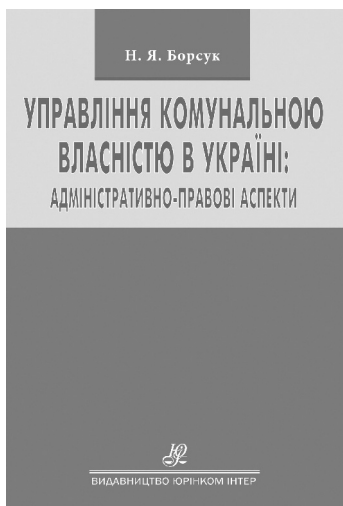
The Strategy gives orders to state bodies concerning termination of rental agreements that were conducted with contradiction of law. Such practice is really a great problem for Ukraine. Corruption dominates totally in rent of state lands. But is it right to dissolve rental agreement by the owner that was previously conducted by the same party of the treaty? This will contradict the predictability in law that is one of the main principles of the rule of law.

This will not help to build relationships between business and the state on trust which is one of the aims of the Strategy.

Lack of argumentation is the weak point of the Strategy. It limits the term of rent of state agricultural lands by 7 years (which is the minimum term set off by the law). But there is no explanation for such measure. The priority on land auction for gardening, viticulture and organic farming is set. Again, it has no argumentation. Except this, the Strategy has a section «Priorities». But one can read nothing in this section about gardening, viticulture and organic farming.

So we can make some conclusions. The Strategy can not be named so. This is a document that makes an afford to set a comprehensive regulation of land management of agricultural lands of state property. But it has not enough measures to reach the results that are stated in it.

Key words: *strategy, state policy, land, agriculture, privatization, lease, citizens' rights, territory planning, food security.*



Борсук Н. Я.

Управління комунальною власністю в Україні: адміністративно-правові аспекти: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 328 с.

ISBN 978-966-667-722-1

Монографію присвячено дослідженню питань загальнотеоретичних основ управління комунальною власністю в Україні, об'єктно-суб'єктного складу правовідносин у сфері управління комунальною власністю. Особливо проаналізовано особливості стадій управління комунальною власністю в Україні. Розглянуто принципи, методи та форми управління комунальною власністю в Україні. На основі проведеного дослідження сформульовано нові для адміністративно-правової науки висновки та пропозиції. Також запропоновано зміни до законодавства з метою підвищення ефективності управління комунальною власністю в Україні.

Видання призначено юристам-практикам, працівникам органів місцевого самоврядування, викладачам, молодим вченим, студентам, а також усім, хто цікавиться проблемами адміністративно-правового регулювання відносин власності.