



11. Weber M. Buerokratie / M. Weber. Wirtschaft und Gesellschaft. – Tuebingen ; Verlag J.C.B. Beck, 1922. – P. 658–720.

12. Wilson W. The state : elements of historical and practical politics / W. Woodrow; ed. with introductions by R.M. Pious. – Farmingdale, N.Y. : Dabor Social Science Publications, 1978. – 345 p.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЗДАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО БАНКА В УКРАИНЕ

Лина СУЩАЯ,

ассистент кафедры аграрного, земельного и экологического права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The legal bases of creation and activities of the State Land Bank of Ukraine are discussed in the article. Is determined by its function. The article also takes into account theoretical developments and suggestions on alienation of land and other real estate facilities, placed on them, for public purposes or for reasons of social necessity, the results of which complement the system of organizational and the legal means of functioning the State Land Bank of Ukraine. The study substantiates the author's own suggestions for improvement of the current land legislation. It is proved that the land legislation requires fundamental changes, especially the one side of the question, with regard of functioning the State Land Bank of Ukraine. In especially proposed adoption of the Law "About the State Land Bank", which would define the legal basis, the order of creation and activity of the State Land Bank of Ukraine.

Key words: State Land Bank, the indemnification to the owners of land, land users, land tenants, market of agricultural land, function.

Аннотация

В статье рассматриваются правовые основы создания и деятельности Государственного земельного банка Украины. Определяются его функции. Также учитываются теоретические разработки и предложения по отчуждению земельных участков, других объектов недвижимого имущества, размещённых на них, которые находятся в частной собственности, для общественных потребностей или с мотивов общественной необходимости, результаты которых дополняют систему организационно-правовых средств функционирования Государственного земельного банка Украины. В ходе исследования обосновываются собственные предложения автора по усовершенствованию действующего земельного законодательства, которое требует кардинальных изменений, часть которых касается также вопроса создания и функционирования Государственного земельного банка Украины. В частности, предлагается принятие соответствующего Закона Украины «О Государственном земельном банке», который определил бы правовые основы, порядок создания и деятельности Государственного земельного банка Украины.

Ключевые слова: Государственный земельный банк, возмещение убытков, собственники земельных участков, землепользователи, арендаторы, рынок земель сельскохозяйственного назначения, функции.

Постановка проблемы. Государственное регулирование оборота земельных ресурсов является конституционным правом и обязанностью для Украины, что и отмечает Земельный кодекс Украины. Такое регулирование земельных отношений предусматривает создание организованного рынка земли, формирование инфраструктуры, прежде всего Государственного земельного банка. При этом в условиях несформированного рынка основной функцией Государственного земельного банка должно стать государственное регулирование рынка земли. В настоящее время в Украине существует ряд объективных предпосылок

для внедрения такой модели деятельности Государственного земельного банка Украины как государственного регулятора на рынке земель сельскохозяйственного назначения. Все это обусловило потребность дальнейшего исследования вопросов, связанных с созданием и функционированием его инфраструктуры.

Актуальность темы. Проблемами правового регулирования создания и функционирования Государственного земельного банка Украины занимались такие видные ученые, как И.И. Каракаш, П.Ф. Кулинич, В.В. Носик, А.Н. Стативка, В.Ю. Уркевич, В.И. Федорович, М.В. Шульга. Однако, несмо-



тря на значительный теоретический вклад этих и других ученых, правовое регулирование создания и функционирования Государственного земельного банка Украины не было предметом отдельного исследования и осталось недостаточно изученными.

Целью статьи является определение функций Государственного земельного банка Украины с учетом исторического опыта в сфере правового регулирования рынка земли, а также формирование предложений по усовершенствованию законодательства в данной области.

Изложение основного материала исследования. Правовыми основами деятельности Государственного земельного банка Украины являются Конституция Украины, Гражданский и Земельный кодексы Украины, Законы Украины «Об ипотеке», «О залоге», «О банках и банковской деятельности» и др. Поэтому цель деятельности Государственного земельного банка Украины – привлечение финансовых ресурсов в госбюджет Украины для развития сельскохозяйственного производства и создания эффективного механизма государственного рыночного регулирования в сфере оборота земельного фонда Украины.

В связи с этим функциями Государственного земельного банка Украины являются следующие:

- возмещение убытков, причинённых собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам, арендаторам земельных участков изъятием для государственных или коммунальных потребностей или временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков или ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц при выкупе земельных участков, других объектов недвижимого имущества для общественных потребностей или с мотивов общественной необходимости, которая осуществляется по решению уполномоченных государственных органов исполнительной власти;

- возмещение убытков, причинённых собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам, арендаторам земельных

участков изъятием для государственных или коммунальных потребностей или временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков с мотивов общественной необходимости по решению суда;

- возмещение убытков, причинённых изъятием (выкупом) земельных участков, других объектов недвижимого имущества, размещенного на них, которые находятся в коммунальной собственности;

- возмещение потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства в случае выкупа земельных участков для общественных потребностей или с мотивов общественной необходимости;

- возмещение убытков, причинённых собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам, арендаторам земельных участков при принудительном отчуждении земельных участков в условиях военного или чрезвычайного положения (реквизиции);

- возмещение убытков, причинённых собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам, арендаторам земельных участков в случае конфискации земельных участков, других объектов недвижимого имущества, которые на них размещены;

- возмещение убытков, причинённых собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам, арендаторам земельных участков в случае выкупа достопримечательностей истории и культуры, которым угрожает повреждение или уничтожение в результате действий или бездействия их собственника;

- кредитование сельскохозяйственных товаропроизводителей под залог земли, другой недвижимости и имущества;

- кредитование граждан под залог недвижимости для развития личного крестьянского хозяйства;

- контроль за целевым использованием предоставленных кредитов;

- анализ предложений продажи земельных участков сельскохозяйственного назначения для ведения товарного сельскохозяйственного производства

и фермерского хозяйства и принятия решения об их покупке в порядке, установленном Кабинетом Министров Украины;

- продажа, передача в аренду, долгосрочное пользование земельных участков;

- участие в реализации других государственных целевых программ, направленных на поддержку и развитие агропромышленного комплекса и другой банковской деятельности в соответствии с действующим законодательством Украины.

На наш взгляд, мероприятия относительно отчуждения земельных участков, других объектов недвижимого имущества, размещённых на них, которые находятся в собственности физических или юридических лиц, для общественных потребностей или с мотивов общественной необходимости должны осуществляться за счёт средств Государственного земельного банка Украины, его филиалов и представительств на местах, которые должны быть созданы в порядке, установленном для государственных банков Законом Украины «О банках и банковской деятельности» [1]. Таким образом, для полноты функционирования земельного рынка не хватает самого главного – собственно регулятора этого специфического рынка. Им должен стать Земельный банк. И именно на основе этого должны формироваться законы: об обороте земель сельскохозяйственного назначения, о зонировании земель и др. Вопрос в другом: этот банк должен быть сугубо государственным, полугосударственным или его функциями наделят финансовые институции второго уровня – коммерческие банки? Но в первую очередь нужно начать с того, что Государственному земельному банку Украины должно принадлежать подавляющее право выкупа (изъятия), покупки земли и исключительное право залогодержателя всех категорий земель. Здесь идет речь не только о товарных землях. Эта «исключительность» должна касаться личных крестьянских хозяйств, приусадебных и других участков, собственники которых могут заставлять в коммерческих банках, с дальнейшим согласованием с Земельным банком. В то же время Земельный банк не отграничивается от желающих расширить личное кре-



стьянское хозяйство и будет предоставлять им кредиты под залог недвижимости. Банк тогда будет оперировать двумя основными фондами: финансовым (уставной капитал) и вещным – приобретенными сельскохозяйственными землями, за которые будет платить земельный налог. Оперирование этими фондами будет осуществляться путем передачи в аренду или продажи на открытых торгах. Например, согласно ч. 2 ст. 10 Закона Украины «Об отчуждении земельных участков, других объектов недвижимого имущества, размещенных на них, которые находятся в частной собственности, для общественных потребностей или с мотивов общественной необходимости» [2], орган исполнительной власти или орган местного самоуправления, который принял решение о выкупе земельного участка, других объектов недвижимого имущества, размещенных на нем, обязан в письменном виде сообщить об этом их собственнику (собственникам) в течение пяти дней со дня принятия такого решения, но не позже как за три месяца до их выкупа. Этот срок распространяется также на тех лиц, которые станут собственниками таких объектов в течение трех месяцев со дня поступления данного сообщения, и на Государственный земельный банк Украины. Для Земельного банка орган исполнительной власти или орган местного самоуправления определяет координаты земельного участка, его количественные и качественные характеристики, ограничения в использовании (если такие существуют) или наличие договора аренды. К информации (письменному сообщению) добавляется план земельного участка (его части), который подлежит выкупу, и удостоверенная в установленном законом порядке копия решения о его выкупе, а также нотариально удостоверенные копии документов о лице собственнике земельного участка и о праве собственности на него.

Если собственник согласился с решением-предложением органа исполнительной власти или органом местного самоуправления, тогда банк решает: покупать или нет. Решение должно приниматься на основе ежегодной целевой государственной Программы «Отчуждение земельных участков, других объектов недвижимого имуще-

ства, размещенных на них, которые находятся в частной собственности, для общественных потребностей или с мотивов общественной необходимости». Такую Программу должен формировать Кабинет Министров Украины и утверждать Верховная Рада Украины на каждый год. На окончательный вердикт Стороны будут ожидать месяц.

Для осуществления анализа при принятии решения по покупке данных земельных участков Государственный земельный банк Украины имеет право бесплатно получать информацию от уполномоченных органов государственной власти относительно состава, количества и качества сельскохозяйственных угодий, права на них третьих лиц, налоговых обязательств, ограничений в использовании и другие сведения касательно земельного участка, который предлагается для продажи. Информация должна быть предоставлена на протяжении 10 дней со дня представления соответствующего запроса.

Приобретение таких земельных участков должно осуществляться исходя из принципов целесообразности, соответствия рыночной ситуации и с целью недопущения занижения цены на земельные участки. Приобретение такого земельного участка будет осуществляться Государственным земельным банком Украины за счет собственных ресурсов на протяжении 1 месяца со дня сообщения собственника земельного участка о принятии соответствующего решения. В случае отказа он все равно должен предоставить документ, в котором отмечается фамилия субъекта – носителя прав на земельный участок – и цена земельного участка, за которую банк не смог купить его. Без этого документа нотариус не оформит договора купли-продажи, ведь в нем обязательно будет определяться цена. Скажем, 24 тыс. гривен за гектар, из которых надо уплатить государственную пошлину. Покупатель может сбить цену и до 20 тыс., даже уменьшить вдвое. Может, но пошлину все равно уплатит из определенных в документе 24 тыс. гривен. Таким образом, Государственный земельный банк Украины, приняв решение об отказе в приобретении земельного участка, посылает соответствующее сообщение собственнику земельного участка, в котором определяется характеристика и

цена земельного участка. Собственник земельного участка в течение года после того, как получит такое сообщение, может продать свой земельный участок арендатору или третьим лицам по цене не ниже, чем та, которая была определена в сообщении Государственного земельного банка Украины. Соглашение относительно купли-продажи земельных участков, в котором цена объекта является меньше, чем та, которая определена в сообщении Государственного земельного банка Украины об отказе, является недействительным с момента его заключения.

Отмеченное обусловит монопольное (подавляющее) право покупки государством земельных участков сельскохозяйственного назначения для ведения товарного сельскохозяйственного производства и фермерского хозяйства. Зато государство будет иметь право осуществлять продажу земельных участков сельскохозяйственного назначения на открытых торгах.

Земельный банк должен будет формировать фонд резерва земель. На первых порах нужно во всех областных центрах открыть филиалы Земельного банка. Это можно сделать на основе Ощадбанка. Фонд резерва земли будет создаваться как один из фондов Государственного земельного банка Украины за счет земельных участков, права собственности на которые перешли к Государственному земельному банку Украины на основе ежегодной целевой государственной Программы «Отчуждение земельных участков, других объектов недвижимого имущества, размещенных на них, которые находятся в частной собственности, для общественных потребностей или с мотивов общественной необходимости», или по решению суда, или в результате реализации подавляющего права на покупку земельных участков сельскохозяйственного назначения для ведения товарного сельскохозяйственного производства и фермерского хозяйства. На время пребывания земельных участков в фонде резерва земель Государственный земельный банк Украины является по отношению к ним плательщиком земельного налога. Распоряжение земельными участками фонда резерва земель осуществляется Государственным земельным банком Украины путем открытой продажи или передачи в



аренду. В данном случае Кабинет Министров Украины будет устанавливать порядок формирования, функционирования и распоряжения фондом резерва земель Государственного земельного банка Украины. Порядок осуществления контроля за деятельностью Государственного земельного банка Украины должен осуществляться в порядке, установленном Законом Украины «О банках и банковской деятельности» [1] и уставом Государственного земельного банка Украины.

От Кабинета Министров Украины зависит то, чтобы при разработке Закона Украины «О Государственном бюджете Украины» на год, когда будет создаваться Государственный земельный банк Украины, предусмотреть расходы на формирование уставного капитала этого банка и привести нормативно-правовые акты в соответствие с данным Законом.

По нашему мнению, создавать Государственный земельный банк Украины необходимо в форме открытого акционерного общества, где собственниками простых именных акций могут быть как государственные, так и негосударственные финансовые учреждения. Часть государства в уставном капитале должна составлять 60% (вместо 100%, как это предусмотрено Законом Украины «О банках и банковской деятельности» [1]), а 40% – частные взносы. Смогут ли при таком соотношении представители государства в органах управления банка влиять на принятие решений? И это при том, что высшим органом управления Государственного земельного банка является общее собрание акционеров. Оно же и утверждает устав, тогда как ст. 25 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины» [3] эту процедуру полностью возлагает на высший орган исполнительной власти. В связи с этим существует потребность о внесении соответствующих изменений в Закон Украины «О банках и банковской деятельности», согласно которым Государственный земельный банк Украины должен выходить из общей системы государственных банков и приобретать особый статус, который должен определяться отдельным специальным Законом Украины «О Государственном земельном банке».

На основе этого основная задача Государственного земельного банка Украины как государственной финансовой институции будет заключаться в выкупе земли в одних и в предоставлении участка другим желающим (на определенных условиях), в выполнении роли государственного надзирателя, который бдит, чтобы земельный рынок не испытывал перекосов. Когда же Государственный земельный банк Украины выполнит свою миссию, его нужно будет ликвидировать. Следовательно, соответствующие выводы напрашиваются сами.

Выводы. Считаем, что Государственный земельный банк Украины сможет более квалифицированно и целеустремленно использовать средства, которые будут направляться как компенсация потерь сельскохозяйственного производства, обеспечение воспроизводства, повышение плодородия и культуртехнического состояния сельскохозяйственных угодий.

Таким образом, сегодня действующее земельное законодательство нуждается в кардинальных изменениях, часть которых касается также вопроса создания Государственного земельного банка Украины. Поэтому неотложной является потребность принятия соответствующего закона, который определял бы правовые принципы, порядок создания и деятельности Государственного земельного банка Украины.

На наш взгляд, Государственный земельный банк Украины должен выступать как специализированное государственное финансовое учреждение, основной задачей которого будет не только кредитование сельскохозяйственных товаропроизводителей под залог земли и другого имущества, как было до этого времени в нашем государстве на примере Земельного банка (г. Харьков), а ему должно принадлежать исключительное право финансирования всех без исключения вопросов, связанных с использованием земель Украины, в том числе подавляющее право при решении финансовых вопросов в случае:

– возмещения потерь сельскохозяйственного производства, если эти потери нанесены изъятием (выкупом) сельскохозяйственных угодий для потребностей, не связанных с сельскохозяйственным производством; ограничением прав собственников и пользо-

вателей сельскохозяйственных угодий, в том числе арендаторов; ухудшением качества сельскохозяйственных угодий вследствие негативного влияния, вызванного деятельностью граждан, юридических лиц, органов местного самоуправления или государства; изъятием сельскохозяйственных угодий из хозяйственного оборота в результате установления охранных, санитарных и других защитных зон;

– изъятия (выкупа) сельскохозяйственных угодий, лесных земель и курстарников для потребностей, не связанных с сельскохозяйственным и лесохозяйственным производством;

– выкупа земельных участков, других объектов недвижимого имущества для общественных потребностей или с мотивов общественной необходимости путем их выкупа или принудительного отчуждения для потребностей государства, территориальных громад, общества в целом по решению уполномоченных государственных органов исполнительной власти;

– принудительного отчуждения земельных участков, других объектов недвижимого имущества, размещенных на них, с мотивов общественной необходимости по решению суда;

– изъятия (выкупа) земельных участков, других объектов недвижимого имущества, размещенных на них, которые находятся в коммунальной собственности;

– возмещения потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства в случае выкупа земельных участков для общественных потребностей или с мотивов общественной необходимости;

– принудительного отчуждения земельных участков в условиях военного или чрезвычайного положения (реквизиции);

– конфискации земельных участков, других объектов недвижимого имущества, которые на них размещены;

– выкупа достопримечательностей истории и культуры, которым угрожает повреждение или уничтожение в результате действий или бездействия их собственника;

– покупки земельных участков сельскохозяйственного назначения для ведения товарного сельскохозяйственного производства и фермерского хозяйства.



Список использованной литературы:

1. Про банки та банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5-6. – Ст. 30.

2. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності : Закон України від 17.11.2009 № 1559-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 1. – Ст. 2.

3. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.

ПОНЯТИЕ КОРРУПЦИИ: ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ВСЕСТОРОННЕГО ТЕОРЕТИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

Виктор ТРЕПАК,
кандидат юридических наук

Summary

The article is devoted to a topical issue of the legal nature of corruption clarification. Therefore it is grounded that for a successful development and implementation of anti-corruption strategy and adoption of the most efficient means for corruption combating in Ukraine subjects of the mentioned activity should more clearly define its purpose (expected results) and determine the limits of the “corruption” concept. For the purpose of the phenomenon of corruption disclosure a particular attention is paid not only to its legal dimension, but to the other related sciences as politology, economics etc. In the article it is established that the common understanding of the concept of corruption does not envisage artificial unification of features in a single definition. Instead, on the basis of doctrinal, normative and international legal definitions analysis a peculiar approach to the outlined problem solution is proposed.

Key words: corruption, act of corruption, legal aspect of corruption, interdisciplinary aspect of corruption, acceptable level of corruption.

Аннотация

Статья посвящена актуальному вопросу выяснения юридической природы коррупции. Аргументируется, что для более успешного формирования и реализации антикоррупционной стратегии и выбора оптимальных средств борьбы с коррупцией в Украине субъектам указанной деятельности необходимо четче определить ее цели (ожидаемые результаты), а также очертить границы понятия «коррупция». С целью раскрытия сущности феномена коррупции обращено особое внимание не только на юридическую составляющую, но и на смежные ее составляющие, особенно экономическую, политическую и т. д. Установлено, что единое понимание понятия «коррупция» не предусматривает возведение всех признаков в одном определении. В то же время на основе анализа доктринального, нормативного и международно-правового определений понятия предложен собственный подход к решению указанной задачи.

Ключевые слова: коррупция, коррупционное деяние, юридический аспект коррупции, междисциплинарный аспект коррупции, допустимый уровень коррупции.

Постановка проблемы. Коррупция является достаточно сложным социальным явлением, которое включает в себя очень широкий круг обстоятельств, взаимообусловленных факторов и особенностей существования. Понимание ее зависит не только от объективных условий, но и от особенностей мировосприятия человека, его духовного и интеллектуального уровня. Коррупция, расширяясь, приобретает всеобщий масштаб, воздействуя на все уровни государственной деятельности.

Масштабы влияния данного явления на управленческие процессы в государстве являются впечатляющими. Одним из авторитетных источников показателей коррупции в мире и странах – Международной общественной организацией “Transparency International” – был разработан и представлен мировой показатель Индекса

восприятия коррупции CPI, в котором Украина в очередной раз занимает неприемлемо низкое (142) место среди 175 государств мира, где проводилось исследование [1].

Актуальность темы. Однако, несмотря на вышеизложенное, сегодня ни действующие нормативно-правовые акты, ни научная доктрина не позволяют прийти к согласию касательно однозначного ответа на вопрос относительно определения понятия коррупции. Конечно, не стоит утверждать об отсутствии общего понимания данного термина и всех явлений, которые с ним связаны, что используется сейчас только для учебных или узко научных целей. Зато понимание объекта противодействия, его четкая формулировка, установление его границ, признаков, а также промежуточной и конечной цели, которая должна быть достигнута в результате этой работы, отсутствует.