

УДК 332.021.8:332.3

Голян В. А., д.е.н., професор, Андрощук І. І., аспірант (Луцький національний технічний університет)

ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ПІДҐРУНТЯ ВПЛИВУ ДЕРЖАВИ НА ПЕРЕРОЗПОДІЛ ЗЕМЕЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ: СУПЕРЕЧНОСТІ ТА ДОМІНАНТИ

Розкриваються суперечності попередніх етапів земельної реформи в Україні. Виявлено прояви поспішності зняття інституціональних обмежень на вільний оборот сільськогосподарських угідь. Обґрунтовуються альтернативні варіанти форсування реформування земельних відносин. Запропоновано перерозподілити сільськогосподарські угіддя меліорованих територій на користь держави.

Раскрываются противоречия предыдущих этапов земельной реформы в Украине. Выявлены проявления поспешности снятия институциональных ограничений на свободный оборот сельскохозяйственных угодий. Обосновываются альтернативные варианты форсирования реформирования земельных отношений. Предлагается перераспределить сельскохозяйственные угодья мелиорированных территорий в пользу государства.

The contradictions of the previous stages of the land reform in Ukraine are revealed. The symptoms of haste removal of institutional constraints on the free movement of agricultural land are identified. The alternatives to force reform the land tenure are justified. It is proposed to redistribute agricultural land reclaimed areas in favor of the state.

Апогеєм ринкової трансформації економіки України були і є аграрні перетворення, в першу чергу, земельна реформа. Якщо розпакування сільськогосподарських угідь ще можна виправдати необхідністю передачі основного засобу виробництва в сільському господарстві селянству, то майнове розпакування, яке перетворило тваринницькі комплекси в руїни, стало чи не основним промахом політики реформування аграрного сектора.

Більше того, одним з магістральних напрямів розвитку аграрної сфери в нинішніх умовах стала інтенсивна переорієнтація в ряді регіонів сільськогосподарського виробництва з продовольчої на енергетичну спрямованість.

До того ж масовим явищем виступає концентрація агрохолдингами значних площ сільськогосподарських угідь, причому в більшості випадків цей процес супроводжується дискримінацією на регіональних аграрних ринках

дрібних товаровиробників і власників розпайованих сільськогосподарських угідь. Такі рецидиви 90-х знову-таки виникають через відсутність реального державного впливу на процеси перерозподілу земельної власності в аграрному секторі.

Суперечності земельної реформи розглядаються у працях багатьох вітчизняних вчених, в яких оцінюються найбільш резонансні етапи перерозподілу земельної власності, дискутується доцільність пролонгації мораторію на вільний оборот сільськогосподарських угідь, пропонуються перспективні напрями впорядкування форм і прав власності на землі, що знаходяться в зоні осушувальних меліорацій [2-5]. Недостатньо систематизованими є підходи щодо перегляду принципів положень перерозподілу земельної власності та ролі держави в цьому процесі.

У даній публікації розглядаються причини невдалого здійснення попередніх етапів земельної реформи, прогнозуються суперечливі наслідки зняття мораторію на вільний оборот сільськогосподарських угідь у короткостроковій перспективі, обґрунтовується доцільність посилення впливу держави на перерозподіл земельної власності в зоні осушувальних меліорацій.

Земельна реформа в Україні реалізується вже двадцять років, але отримання тих результатів, які очікувалися на її початку, відкладається на невизначений час. Такий стан системи земельних відносин обумовлено цілою низкою причин. У першу чергу – поспішністю земельної реформи, яка швидше виступала своєрідним ідеологічним демаршем, а не цілеспрямованим комплексом заходів по впровадженню ринкових механізмів в систему перерозподілу земельної власності; по-друге, рекомендації зарубіжних консалтингових агентств не завжди враховували українські реалії землекористування та етнокультурні фактори відношення сільського населення до землі як до базової детермінанти існування; по-третє, реалізація окремих заходів не завжди супроводжувалася сформованістю необхідних інституціональних передумов, по-четверте, не були враховані екологічні наслідки парцеляції великих земельних масивів і не введені адміністративні та економічні важелі стимулювання впровадження сучасних форм і методів екологічно безпечного землекористування; по-п'яте, виконавча влада не відпрацювала механізмів реінжинірингу меліорованих територій як в зоні осушення, так і в зоні зрошення, що до цих пір не дозволяє забезпечити повноцінне повернення цих категорій земель в продуктивний господарський оборот.

За тривалий період половинчастих і безсистемних інституціональних трансформацій земельних відносин накопичилося дуже багато проблем, які вже після зняття мораторію лише посиляться і звуться інституціональне середовище їх вирішення. Насамперед, це значна площа родючих сільськогосподарських угідь, переданих в оренду великим корпоративним структурам, які не завжди використовують їх за призначенням, відсутність сучасної системи фінансово-економічного регулювання раціонального землекористування, механістичний перерозподіл малопродуктивних сільськогосподарських угідь,

посилення тенденцій енергетичної, а не продовольчої спрямованості сільськогосподарського виробництва в ряді регіонів, відсутність дієвих форм взаємодії органів місцевого самоврядування та основних землекористувачів на окремих територіях.

Зняття мораторію в період, коли національна економіка ще не відійшла від удару світової фінансової кризи, не відновлено навіть той незначний рівень капіталізації, який був притаманний аграрному сектору в період макроекономічної стабілізації 2000-2008 років, призведе до масового продажу сільськогосподарських угідь і відповідно зниження ціни, рівень якої не завжди буде відповідати їх реальній цінності.

Причинами масового продажу сільськогосподарських угідь власниками паїв в перші місяці після зняття мораторію стануть дискримінаційний характер надання державної підтримки сільгоспвиробникам, відсутність адресної допомоги в придбанні сільськогосподарської техніки, мінеральних добрив, мляве впровадження автоматизованих і механізованих технологій сільськогосподарського виробництва і прогресивних форм обробітку ґрунту.

Академік Валерій Геєць говорить про те, що на порозі ще один напрямок розгортання приватизації власності – це приватизація землі, яка масово обезземелить українське селянство і викличе цілий комплекс істотних проблем в трансформаційних змінах українського суспільства [1, С. 115]. На підтвердження висновку авторитетного вченого свідчить і той факт, що в селянському середовищі не сформувалися необхідний обсяг фінансових ресурсів для ведення сучасного великотоварного сільськогосподарського виробництва (великотоварні сільськогосподарські виробництва зберегли матеріально-технічну базу і домінування не на всіх територіях, а на депресивних територіях вони взагалі демонтовані) і критично необхідне інституціональне підґрунтя поведінки селян на ринку землі, зокрема купівлі-продажу сільськогосподарських угідь, надання їх в оренду, оформлення документів передачі землі у спадщину.

У земельних питаннях український уряд, політичний істеблшмент, законодавча влада пішли шляхом найменшого опору – зняття всіх інституціональних обмежень на вільну купівлю-продаж сільськогосподарських угідь. Виходячи з теорії і практики регулювання аграрних відносин, це найпримітивніший шлях: перерозподілити права власності на природно-ресурсну складову національного багатства (свого роду рудимент кріпосницького періоду в царській Росії). Апологети цієї моделі земельних перетворень виходили з того, що зняття існуючих обмежень вільного обороту сільськогосподарських угідь в системі товарно-грошових відносин нібито викличе ланцюгову реакцію в напрямку технологічної та інституціональної модернізації сільськогосподарського виробництва та сільського укладу життя – швидкого залучення значних обсягів інвестиційних ресурсів в аграрний сектор, активізації кредитування сільгоспвиробників вітчизняними банківськими установами внаслідок

док укладення іпотечних договорів, впровадження сучасних методів і технологій розвитку тваринницької галузі, формування розвинутої соціальної інфраструктури українського села.

Чи є для таких оптимістичних прогнозів інституціональні передумови? З упевненістю можна сказати, що ні. По-перше, не відпрацьовані механізми захисту прав дрібних землекористувачів як безпосередньо на земельному ринку, так і на ринку позичкового капіталу. По-друге, не створено державний земельний банк, який грав би ключову роль у перерозподілі земельних ресурсів та формуванні державного фонду тимчасово незатребуваних земель. По-третє, селянське середовище в переважній більшості не має достатнього фінансового та організаційно-технічного потенціалу для організації конкурентоспроможного сільськогосподарського виробництва. По-четверте, відсутні дієві важелі обмеження екологічно деструктивних процесів.

Крім того, не був врахований фактор перманентного загострення глобальної проблеми забезпечення продовольчої безпеки цілих регіонів світу, що так чи інакше буде сприяти зростанню цін на родючі українські ґрунти.

А може потрібно було йти іншим шляхом? Спершу відродити вітчизняне сільськогосподарське машинобудування, щоб сільськогосподарські машини стали доступними за ціновими параметрами і прийнятними за якісними характеристиками для всіх категорій сільгоспвиробників незалежно від форм власності; виробити державну стратегію підтримки підприємств у хімічній промисловості в тій частині виробничої програми, яка призначена для виробництва мінеральних добрив, необхідних вітчизняному сільгоспвиробнику; сформувати інституціональні форми взаємодії органів місцевого самоврядування, сільськогосподарських підприємств, особистих селянських господарств в напрямку спільного використання місцевого земельно-ресурсного потенціалу на основі угод державно-приватного партнерства; створити інституціональну базу державного втручання в земельні спори та запобігання земельному рейдерству.

І вирішивши ці питання, можна було б приступити до завершального акорду аграрних перетворень в умовах не до кінця сформованою інституціонального середовища розвитку національного господарства – зняття обмежень на вільну купівлю-продаж сільськогосподарських угідь, форми і методи використання яких завжди виступали невід'ємною ментальною рисою українського народу.

Лева частка існуючих антагоністичних протиріч виникла внаслідок втрати державою своєї вагової ролі як у створенні і перерозподілі матеріальних благ, так і забезпеченні необхідного запасу міцності соціальної стабільності і міжнаціональної терпимості. Підтвердженням цієї тези є масова необґрунтована приватизація цілого ряду об'єктів державної власності, розрив традиційних зв'язків з контрагентами колишніх союзних республік, відсутність превентивних заходів щодо запобігання надмірного соціального розширення суспільства.

Природно, що на тлі загального негативу, який виступав невід'ємною складовою економічних і соціальних реформ, супроводжуваних ринковою риторикою, яскраво проявлялися ті нечисленні успіхи як у державному будівництві, так і у формуванні сучасної системи макроекономічного регулювання.

Для того, щоб держава мала реальну вагу в системі суспільних відносин, вона повинна мати реальні активи. Що ж може сьогодні виступати реальним державним активом? Гірничо-металургійний комплекс, переважна частина паливно-енергетичного комплексу, машинобудування, переробна сфера агропромислового комплексу вже передані в приватні руки. На відміну від Російської Федерації, в Україні не створено мережу державних холдингових компаній в стратегічно важливих галузях для запобігання їх поглинання іноземними транснаціональними корпораціями. Не відпрацьовані механізми створення і інших форм державно-приватних партнерств, які зберегли б власність держави на важливі інфраструктурні та природно-ресурсні об'єкти, паралельно залучаючи значні обсяги інвестиційних ресурсів підприємницьких структур.

Враховуючи те, що процес перерозподілу земельної власності ще не отримав свого завершення і відповідної інституціональної оформленості, держава має можливість виступити основним гравцем на земельному ринку, особливо після зняття мораторію на вільну купівлю-продаж сільськогосподарських угідь. Закономірно, що найбільш родючі ґрунти будуть затребувані агрохолдингами та іншими великими сільськогосподарськими виробниками. Зі свого боку, переважна частина сільськогосподарських підприємств (приватно-орендні підприємства, товариства, сільськогосподарські виробничі кооперативи) докладуть всіх зусиль, щоб зберегти в зоні свого впливу найбільш прийнятні для сільськогосподарського виробництва угіддя, які вони використовують в даний час.

Найбільш можливим варіантом придбання державою є низьколіквідні сільськогосподарські угіддя, в першу чергу, в зоні масштабних осушувальних меліорацій. Незважаючи на те, що їх продуктивність значно нижча продуктивності угідь в чорноземній зоні, в середньостроковій перспективі їх вартість буде зростати у зв'язку з посиленням глобальної проблеми виробництва продовольства. В таких умовах держава зможе вийти з цими угіддями на вже сформований цивілізований земельний ринок і використовувати їх найбільш ефективно виходячи з тих же державних інтересів та інтересів територіальних утворень. Більше того, частину осушених територій можна буде відвести під розширення площ лісового фонду, що дозволить зміцнити агроландшафти.

Дивує гіпотеза полум'яних прихильників радикальної земельної реформи, яка полягає в тому, що стрімкому соціально-економічному підйому України, насамперед, заважає мораторій на вільний оборот земель сільсько-

господарського призначення, і в результаті його зняття вдасться вирішити левову частку проблем держави. Твердження, що зняття мораторію на вільний оборот сільськогосподарських земель є головною детермінантою інвестиційного буму в аграрному секторі, – не що інше як чергова декларація. Потрібно спершу поглиблювати земельну реформу на територіях, де підвищення родючості ґрунтів вимагає значних інвестицій, а не там, де земельна рента виступає головним фактором ліквідності.

Якщо держава в цей вирішальний у перерозподілі земельної власності період займе позицію стороннього спостерігача і не використає всіх існуючих важелів впливу для придбання значних площ сільськогосподарських угідь, матиме місце ймовірність поглинання вже в середньостроковій перспективі українських земель транснаціональними корпораціями.

Земельні ресурси – в першу чергу сільськогосподарські угіддя – повинні стати предметом пильної уваги держави як потенційного їх власника, щоб створити просторовий базис для зміцнення господарської самодостатності національної економіки та формування лівової частки реальних державних активів.

Значним резервом нарощування земельно-ресурсного потенціалу для виробництва продовольства є повернення в продуктивний господарський оборот меліорованих земель, зокрема осушених земель в Поліському економічному районі. Потрібно зацікавити інвестора реанімувати ті площі сільськогосподарських угідь, які не дають значної ренти, але при відповідних заходах агротехнічного характеру можуть стати важливим чинником забезпечення продовольчої безпеки країни та нарощування експортного потенціалу.

1. Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / Валерій Михайлович Геєць ; НАН України ; Ін-т екон. та прогнозів. НАН України. – К., 2009. – 864 с.
2. Голян В. А. Переформатування відносин власності у землекористуванні: вибір стратегічних альтернатив / В. А. Голян, Д. С. Нірода, А. Б. Поліщук // Агросвіт. – 2011. – № 22. – С. 9-13.
3. Голян В. А. Земельна реформа в Україні через призму мирового продовольственного кризиса / В. А. Голян, Д. С. Нірода // Інтегроване управління меліорованими ландшафтами: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції. – Херсон: РВВ «Колос», 2011. – С. 41-44.
4. Осипчук С. Землерозвод / С. Осипчук // Дзеркало тижня. – 2011. – № 5. – С. 9.
5. Попова О. Агроінвестиції та доступ до землі: загострення суперечностей / О. Попова // Дзеркало тижня. – 2011. – № 11. – С. 8.

Рецензент: д.е.н., професор Павлов В. І. (НУВГП)