

УДК 339:332.7:330.117(477)

РИНОК ЗЕМЛІ І ДЕРЖАВА

*Г. Черевко, д. е. н., професор
Львівський національний аграрний університет,
Жешувський університет*

© Г. Черевко, 2015

Черевко Г. Ринок землі і держава

Земля в Україні є єдиним ресурсом, який на сьогодні залишається поза ринковими відносинами, що не дає змоги вважати нашу країну вповні ринковою, і це є одним із гальмівних чинників на її шляху до євроінтеграції та підвищення рівня добробуту українського народу. Ринок землі – це можливість одержання кредиту для сільськогосподарської діяльності, можливість оновлення основних засобів і здійснення капіталовкладень, це – інвестиції, це й ефективність використання цієї землі і на цій основі забезпечення продовольчої безпеки та економічної незалежності країни. Однак ефективність функціонування ринку залежить від того, в чиїх інтересах цей ринок функціонуватиме, тому вирішувати проблему в умовах високого рівня корупції на всіх рівнях господарювання та соціального несприйняття ринку землі населенням країни як об'єктивного наслідку значної втрати владою його довіри є настільки небезпечно, наскільки безперспективно, якщо мовити про якусь ефективність цього процесу. Тим більше, що в країні відсутні необхідні для впровадження ринку землі умови – економіко-правові та фінансові інститути, ринкова інфраструктура зі земельними біржами та аукціонами, система підготовки кадрів і забезпечення надання консалтингових послуг. Однак ефективне вирішення цієї проблеми є надзвичайно вагомим, можливо, останнім шансом для влади відновити цю довіру і забезпечити нашим громадянам рівень життя, на який вони об'єктивно заслуговують. Тому вирішення проблеми впровадження ринку землі об'єктивно є прерогативою держави.

Ключові слова: земля, ринок, ефективність, держава, економіко-правові та фінансові умови, інституційне забезпечення, інфраструктура.

Cherevko G. Land market and government

The land in Ukraine is the only one resource, which is external in respect of market relations, what does not allow to consider our country as the market country and as the factor which stops its way to eurointegration as well as the process of Ukrainian people welfare enhancing. Land market – it is the possibility of credit for agricultural activity obtaining, the possibility of fixed funds renovation and investments realization, it is the efficiency of this land use and on the that base – food security and economical independence of country supply. But, land market functioning efficiency will depend on whose interests will be represented in this market, and because of that the resolving of such problem under conditions of total corruption on the all levels of economical activity and of social antipathy from the side of people what is the objective consequence of trust losing by authorities is such dangerous as unperspective if we could speak about some efficiency of such process. Apart of that, some needed conditions for land market introduction, are absent in this country – economical and legal institutes, market infrastructure with the land gelds and auctions, the system of personnel preparation and consulting delivery system. But the effective resolving of such problem is the deal of very high levels of importance, obviously – the last chance for authorities to renew that trust as well as to supply the level of life for our citizens which is reworded by them. That's way the resolving of the problem of land market introduction objectively is the prorogation of the government.

Key words: land, market, efficiency, government, economical and legal and financial conditions, institutional supply, landmarket infrastructure.

Черевко Г. Рынок земли и государство

Земля в Украине является единственным ресурсом, который на сегодня остается вне рыночных отношений, что не позволяет считать нашу страну вполне рыночной, и это является одним из сдерживающих факторов на ее пути к евроинтеграции и повышения благосостояния украинского народа. Рынок земли – это возможность получения кредита для сельскохозяйственной деятельности, возможность обновления основных фондов, осуществления капиталовложений, это – инвестиции и эффективность использования этой земли и, на этой основе, обеспечение продовольственной безопасности, а также экономической независимости страны. Однако эффективность функционирования рынка земли будет

зависеть от того, в чьих интересах этот рынок будет функционировать, поэтому решать проблему в условиях высокого уровня коррупции на всех уровнях хозяйствования и социального невосприятия рынка земли населением страны как объективного следствия значительной утраты правительством его доверия является настолько небезопасным, насколько и неперспективным, если говорить о какой-то эффективности этого процесса. Тем более, что в стране отсутствуют необходимые для создания рынка земли условия – экономико-правовые и финансовые институты, рыночная инфраструктура с земельными биржами и аукционами, система подготовки кадров и обеспечения консалтингового обслуживания. Однако эффективное решение этой проблемы является чрезвычайно весомым, возможно последним шансом для власти возобновить утраченное доверие и обеспечить нашим гражданам уровень жизни, которого они объективно заслуживают. Поэтому решение проблемы внедрения рынка земли объективно является прерогативой государства.

Ключевые слова: земля, рынок, эффективность, государство, экономико-правовые и финансовые условия, институциональное обеспечение, инфраструктура земельного рынка.

Постановка проблеми. Сьогодні Україна єдина демократична держава у світі, де землевласники досі не мають права розпорядитися своїм майном на власний розсуд, не можуть віддати це майно під заставу та отримати фінансування для фермерської чи будь-якої іншої діяльності, не можуть продати свій пай та вкласти гроші в іншу справу чи актив, навіть не можуть обмінятися з кимось ділянками, якщо їм потрібно переїхати до іншої частини країни... Увівши мораторій на продаж землі, держава де-факто заборонила їм розпорядитися власним майном [4]. В Україні земля сільськогосподарського призначення залишається на сьогодні єдиним великим активом, який досі не приватизований... Перспективи скасування мораторію на купівлю-продаж землі залишаються все ще невизначеними [11]. Ми свідомі того, що впровадження ринку землі в Україні спричинить як позитивні, так і негативні наслідки, а їхнє співвідношення залежатиме від того, наскільки ефективним буде цей ринок землі, що значною мірою впливатиме на можливість євроінтеграції України на тлі забезпечення високого рівня економічного, а відтак і політичного її суверенітету. Усе викладене формує високу актуальність дослідження окресленої проблеми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальність вирішення проблеми впровадження ринку землі в Україні вже понад два десятиліття утримує увагу до неї з боку вітчизняних учених, серед яких слід особливо відзначити таких, як В. Борщевський, А. Гальчинський, Д. Добряк, Г. Дудич, С. Кваша, Л. Новаковський, Б. Пасхавер, М. Ступінь, А. Третяк, М. Хвесик та ін. Результати аналізу їх публікацій дають підстави для того, щоб відповісти на сакраментальне для України питання: бути чи не бути

ринку землі? Безперечно, бути! «Ринок і тільки ринок із усією його атрибутикою, і насамперед із конкуренцією та диференціацією, є єдино можливою конкурентоспроможною формою розвитку сільського господарства. Це не придумав хтось із учених. Така природа аграрних відносин. Політики, які стверджують протилежне, або, граючи в політичні ігри, лукавлять, або просто неuki у своїх професійних пізнаннях» [4]. «Без відкритого ринку ніколи не будуть запроваджені довгострокові масштабні інвестиційні проекти в садівництві, м'ясному тваринництві та навіть молочному, адже, не маючи впевненості в кормовій базі, ніхто не вкладатиме значні кошти в галузі, де їх повернення триває 7-19 років» [2, с. 6]. Запровадження ринкових правил у земельних відносинах, зокрема скасування мораторію і введення земельної іпотеки, дало б змогу залучити значні кошти в сільське господарство. За даними експертів, для повного оновлення основних фондів АПК необхідно близько 110 млрд грн, з яких майже 60 млрд грн – на оновлення та оптимальну комплектацію основних фондів у сільському господарстві, близько 50 млрд грн – для переробної галузі (харчова промисловість і переробка сільгосппродукції) [11, с. 6]. Земельний ринок виступає однією з центральних ланок інституційного середовища, що забезпечує успішність розвитку сільських територій через поєднання всіх факторів виробництва в єдину систему господарювання [8, с. 33]. Крім того, у впровадженні ринку землі закладена можливість для фермера чи іншого типу господаря одержати реальний кредит для здійснення сільськогосподарської діяльності під гарантованих державою 3-5% річних, «і тоді це буде його земля, за яку він платитиме не пай, а відсоткову ставку певній державній інституції, яка

цю діяльність здійснює» [6, с. 21]. Сьогодні ж умови кредитування в державі є малопривабливими для сільськогосподарських виробників – ставки кредитування банківських установ зі супутніми послугами перевищують 30% річних, – тому залучення банківського кредитування наразі є для них додатковим фінансовим тягарем [7, с. 11].

Існуючий практично нульовий варіант вирішення проблеми впровадження ринку землі в Україні свідчить про наявність широкого поля для наукового пошуку.

Постановка завдання. Завданням нашого дослідження було узагальнення існуючих в Україні проблем, що стримують впровадження в країні цивілізованого ефективного ринку землі, та визначення пріоритетного і вирішального напрямку концентрації зусиль щодо його реалізації.

Виклад основного матеріалу. «Основною умовою подальшого розвитку земельних відносин у напрямі досягнення максимально можливого рівня їх завершеності об'єктивно може бути ринок землі, реалізований у тій чи іншій формі з урахуванням специфіки економічного стану та рівня досконалості законодавчого забезпечення цього ринку, а також можливостей реалізації в ньому інтересів різних потенційних його учасників» [13, с. 128]. Тобто ефективність функціонування ринку землі в Україні залежатиме від того, в чий інтерес це функціонування відбуватиметься і від ступеня транспарентності й справедливості цього ринку [14, с. 23]. «Ринок потрібен для того, щоб інтереси його учасників були відповідно і гідним чином представлені» [6, с. 21]. Аби в цьому явищі максимально були представлені інтереси, власне, користувачів землі (або користувачів-власників), тобто виробників сільськогосподарської продукції, потрібно абсолютно й конкретно у разі впровадження ринку землі передбачити заборону регулювати земельні відносини (в частині навіть ціноутворення на земельні ділянки) будь-якими, крім ринкових, методами – нормативними, розрахунковими, адміністративними, експертними тощо. Ринкову ціну на землю належить встановлювати лише на основі реального співвідношення попиту і пропозиції на земельному ринку.

Крім того, передбачуваний механізм реалізації права купівлі-продажу земельних ділянок у вигляді аукціону не повинен мати

абсолютного характеру – кожен продавець має право продавати свою землю тому, кому захоче, адже за таких трансакцій не всі вигоди від продажу землі для її власника можуть бути виражені в грошах. А якщо вже така трансакція відбуватиметься на аукціоні, то останній повинен бути максимально прозорим, що потребує налагодження відповідного інформаційного забезпечення і системи моніторингу й контролю за дотриманням необхідних правил.

Дуже виважено треба вирішувати питання участі держави у формуванні ринку землі. «Реальний ринок земель характеризується істотними трансакційними витратами, високим рівнем самоорганізації учасників ринку і не може обійтись без впливу держави» [9, с. 109]. «В ієрархії суб'єктів регулювання земельних відносин в Україні саме державні органи відіграють домінуючу, визначальну і координаційну роль» [16, с. 137]. «Новітня стратегія земельних перетворень в Україні має будуватись на інституціональному принципі шляхом поєднання трьох елементів – інтересів держави, прав власників і землекористувачів та об'єктивних вимог ринку земель» [5, с. 141]. Тобто функціонування ринку землі абсолютно без участі держави є неможливим, як, зрештою, і функціонування ринкової економіки загалом, оскільки цей її тип позбавлений цілої низки об'єктивно необхідних характеристик, таких, наприклад, як соціальна справедливість. Незважаючи на те, що ключовою характеристикою ринкової економіки є переважне значення приватного сектору, економічна роль держави навіть у «ліберальних» господарських системах (США, Австралія, Нова Зеландія) досить помітна і сягає 30–35% ВВП, а в державах соціального ринкового господарства, наприклад, ФРН, Франції та Швеції – 50–60% ВВП [9, с. 109]. «Не слід ігнорувати також і того факту, що лише дієздатна держава, з високим рівнем співпраці усіх гілок влади та розвиненими ринковими інститутами, спроможна гарантувати права власності, набуті у процесі укладення ринкових угод. В іншому разі ринок набуватиме своїх квазіформ, оскільки жоден інвестор не вкладатиме власних коштів у ті активи (включаючи земельні ресурси), які не захищені від непередбачуваних ризиків і свавілля конкурентів» [8, с. 33; 10].

Але ефективність держави як розпорядника земель у різних країнах є різною. На-

приклад, в Ізраїлі вся земля є державною. У США 50% земель перебуває у державній власності. У Великобританії земля не є державною, але вона тут не є і королівською – 90% землі в цій країні належить пенсійному фонду, лише 10% – у власності найбагатших громадян країни [1, с. 34]. В інших передових аграрних країнах у власності держави перебуває щонайбільше 10–15% ріллі [2, с. 6]. В Україні за збереження теперішнього рівня корупційності в економіці нарощувати частку держави у власності на землю є вкрай небезпечно. Ще Конфуцій попереджав: у період тотальної корупції продаж землі закінчується великими негараздами у суспільстві [1, с. 34]. Зрештою, «не є таємницею, що нинішня влада виступає виразником інтересів саме великого капіталу, а тому розраховувати на те, що вона стане на бік фермерів і дрібних землевласників навряд чи доцільно» [8, с. 38]. Очевидно, враховуючи специфіку економічних і політичних умов в Україні, наразі доцільніше було б замість безоглядної консолідації землі в руках держави сконцентрувати в державному секторі лише ті землі, які не використовуються або використовуються неефективно (що також потребує особливого підходу – на основі чого можна визначити доцільний чи мінімальний рівень ефективності використання землі?) з тим, щоб ефективні фермери могли її орендувати, а загалом (у міру зміцнення свого економічного стану) і викупити.

Щодо можливості продажу землі іноземцям. З одного боку, обмежити іноземців у праві придбання землі – все одно, що «наглухо обрізати» вагомий канал іноземних інвестицій в нашу країну. Хоча значне вкладення іноземних інвестицій у землю в короткостроковому періоді (на що покладаються великі надії) малоймовірно, бо висока прибутковість сільського господарства в Україні (40–60% проти 10–15% у Південній Америці та Африці) має й високі ризики. Тому експерти «УкрАгроКонсалт» передбачають, що іноземні інвестори в період невизначеності на ринку землі вважатимуть за краще працювати на світових біржових майданчиках із тими аграрними підприємствами, які розмістять свої акції через механізми ІРО [11].

З іншого боку, є сумний досвід Болгарії, де 22 іноземці викупили всю землю і тепер тут вирощується лише повністю експорто-

орієнтована продукція, а «болгарський» перець сюди завозять із Туреччини. Тобто можливість трансакцій купівлі земель іноземцями є зміст залишити, але обмежити її відповідними протекціоністськими соціально та економічно виваженими заходами.

У контексті окресленої проблеми досить контроверсійною є оцінка ефективності розвитку такої форми господарського використання землі, як агрохолдинги, які зараз контролюють майже 28% земель сільськогосподарського призначення в Україні [3, с. 54]. З одного боку, об'єктивні переваги крупного господарства над дрібним ніхто не в змозі заперечити. З іншого – в аграрній сфері економіки існує своя специфіка, пов'язана з проблемою великого землекористування. Переважна частина продукції агрохолдингів – експортоорієнтована (соняшник, соя, кукурудза та зерно інших культур, ріпак), але ступінь повернення грошей від цього експорту в українську економіку є достатньо дискусійним, якщо брати до уваги рівень зосередження олігархів – власників агрохолдингів на власному бізнесі. Ці компанії мають «чітко орієнтовану політику на тісну співпрацю із закордонними партнерами, стали практику відносин із нерезидентами, володіють оперативними даними щодо поточного граничного ринкового значення цін, а тому існує високий ризик імовірності застосування неринкових цінових діапазонів. Як наслідок, точка формування прибутку може переноситись до країн із меншим податковим навантаженням, що в свою чергу зменшить надходження до бюджету» [3, с. 55]. Та й екологічність використання земель в агрохолдингах є сумнівною, оскільки більшість використовуваних ними земель орендована на 5-6 років. Державне регулювання, включаючи квотування експорту сільськогосподарських культур, здійснюється в інтересах обмеженого кола виробників, що виводить із ринкової конкуренції переважну частину фермерських господарств і фізичних осіб – підприємців, а отже, й унеможливорює купівлю ними достатніх обсягів землі після її залучення в ринковий обіг [8, с. 35]. Тому противагою агрохолдинговій формі господарювання мали б стати кооперативні об'єднання малих і дрібних виробників сільськогосподарської продукції. Але, попри всі розмови про необхідність розвитку кооперації, без конкретної державної підтримки та ініціативи в цьому секторі еко-

номіки України його не буде, про що свідчить досвід інших, розвинутих країн.

На справедливу думку вчених (В. В. Борщевський, Х. М. Притула, І. М. Куліш, В. С. Крупін), за діючого монополізму та державного патерналізму на користь агрохолдингів можуть загостритися проблеми з екологізації землекористування, якої поки що не видно взагалі, адже пересічний селянин чи фермер в умовах, коли багато гектарів навколо контролюють одне або кілька великих агроформувань, а якість землі є недостатньо високою, швидше за все не зможе вигідно здати в оренду свою земельну ділянку або продати її, а консолідація землеволодінь цілком імовірно призведе до витіснення земельних наділів найменш захищених учасників земельного ринку на периферійні ділянки полів, що значно знизить їхню потенційну ціну, тому жодних позитивних зрушень у чинній системі оренди земель сільськогосподарського призначення не відбудеться [8, с. 35].

В Україні з впровадженням ринку землі пов'язані проблеми не лише правового чи економічного, а й суспільно-психологічного характеру, які спричинені неефективністю дотихчасових дій владних структур, що сформували в країні надзвичайно високий рівень недовіри до них. «Створення ринку землі у свідомості переважної більшості громадян України справедливо сприймається, насамперед, як антисуспільне, антиукраїнське і злочинне явище, що характеризується великою несправедливістю, непрозорістю, корумпованістю, спрямованістю виключно в інтересах кримінально-кланових структур та окремих осіб, наближених до влади, а також призвело до страшних пропорцій і масштабів поляризації суспільства за рівнем матеріальних статків» [12, с. 35]. У такій ситуації впроваджувати ринок землі в країні є настільки небезпечно, наскільки безперспективно, якщо мовити про якусь ефективність цього процесу. З іншого боку, якби владі вдалося «зробити» цей ринок таким, яким би він мав бути, це було б потужним чинником відновлення кредиту довіри до влади.

Зрештою, для того, щоб розміркувати про ринок землі, слід для початку хоча б знати, скільки і якої землі маємо, як вона розподілена за категоріями землевласників й наскільки ефективно, хто її використовує, а

для цього потрібно провести відповідну інвентаризацію земель, на що, за підрахунками Міністерства аграрної політики та продовольства України, піде майже 2 млрд грн [6, с. 21].

Потрібні й відповідні законодавчі акти підготовчого характеру стосовно, наприклад, соціальної сфери села. Адже зі запровадженням купівлі-продажу землі не вдасться одразу уникнути тенденції до відтоку селян зі села, руйнування його соціальної інфраструктури, псування цілісності земельних масивів тощо – такий перелік можливих негативних наслідків досить значний, тому законодавчо перелічені ризики повинні бути або мінімізовані, або еліміновані взагалі.

«Уся проблема в тому, що сьогодні долю ринку землі вирішують якраз ті, кому його впровадження є не вигідним з багатьох позицій...» [15, с. 21].

Висновки. Реальність впровадження ринку землі в нашій державі залежить не від того, коли таке рішення прийме Верховна Рада України, а від ступеня готовності самої країни до цього акту. Аналіз ситуації показує, що в Україні наразі відсутні основні елементи системи трансформації земельних відносин у бік їх «ринковизації» – реальні системно-інституційні перетворення, відповідні економіко-правові та фінансові інститути, ринкова інфраструктура зі земельними біржами та аукціонами, система підготовки кадрів та забезпечення надання консалтингових послуг. Відсутнє й позитивне сприйняття цього ринку в населення взагалі, а особливо серед безпосередніх користувачів земель сільськогосподарського призначення. Уже може видатися надто тривіальним всі проблеми «спихати» на державу, але щодо зазначеного питання іншого підходу бути не може – реалізувати вирішення проблеми впровадження в країні справедливого і прозорого, а отже, ефективного ринку землі об'єктивно є прерогативою держави. Тільки вона може інституційно врегулювати важливі моменти у проблемі ринку землі, як, наприклад, участь у ньому іноземних інвесторів, банків чи вітчизняного праобразу бразильських латифундистів – агрохолдингів. У кінцевому підсумку, сьогодні від спроможності держави вирішити проблему впровадження ринку землі залежить добробут українського народу, суверенітет країни і, зрештою, її доля загалом.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. Бірюкова І. Війна за землю / І. Бірюкова // *The Ukrainian Farmer*. – 2015. – № 11. – С. 32–37.
2. Висоцький Т. Реформування ринку землі передбачає... / Т. Висоцький // *The Ukrainian Farmer*. – 2015. – № 11. – С. 6.
3. Волошин Ю. М. Зміна тенденцій податкового контролю за трансфертним ціноутворенням АПК / Ю. М. Волошин // *Економіка АПК*. – 2015. – № 11. – С. 52–57.
4. Гальчинський А. Земля і власність [Електронний ресурс] / А. Гальчинський // *Дзеркало тижня*. – 2005. – 05 лист. – Режим доступу : http://dt.ua/ECONOMICS/zemlya_i_vlasnist-45060.html.
5. Дорош Й. Інституціональне забезпечення розвитку земельних відносин і системи землекористування / Й. Дорош // *Аграрна економіка*. – 2011. – Т. 4, № 1–4. – С. 138–142.
6. Квітка Г. Бізнесові інтереси здатні рухати землю / Г. Квітка // *Пропозиція*. – 2015. – № 9. – С. 20–22.
7. Маслак О. Проблеми та перспективи фермерства в Україні / О. Маслак // *Агробізнес сьогодні*. – 2015. – № 21 (316). – С. 10–11.
8. Проблеми та перспективи розвитку сільських територій України (на прикладі Карпатського регіону) : наук.-аналіт. доп. / В. В. Борщевський, Х. М. Притула, В. С. Крупін, І. М. Куліш] ; НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; [наук. ред. В. В. Борщевський]. – Львів, 2011. – 60 с.
9. Ступень Р. М. Сутність ринку земель сільськогосподарського призначення / Р. М. Ступень // *Економіка АПК*. – 2015. – № 9. – С. 106–110.
10. Федорченко М. Координати земельного ринку України ринку [Електронний ресурс] / М. Федорченко. – Режим доступу : <http://www.myland.org.ua/index.php?id=698&lang=uk>.
11. Феофілов С. Україна: ринок землі [Електронний ресурс] / С. Феофілов. – Режим доступу : <http://www.agro-business.com.ua/ekonomichnyi-gektar/268-ukraina-rynok-zemli.html>.
12. Формування ринку землі та перспективи розвитку українського села [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://buklib.net/books/35487/>.
13. Черевко Г. Виникнення та еволюція земельних відносин в Україні / Г. Черевко, Г. Дудич, В. Заремба // *Аграрна економіка*. – 2011. – Т. 4, № 1–4. – С. 120–133.
14. Черевко Г. Земельні відносини і використання землі / Г. Черевко, П. Буряк, Т. Гачек // *Аграрна економіка*. – 2009. – Т. 2, № 3–4. – С. 20–24.
15. Черевко Г. Земельні відносини як чинник ефективності використання землі / Г. Черевко, Г. Земляна // *Аграрна економіка*. – 2010. – Т. 3, № 1–2. – С. 32–38.
16. Черевко Г. Основні напрями і умови вдосконалення державного регулювання земельних відносин / Г. Черевко, Г. Дудич // *Аграрна економіка*. – 2012. – Т. 5, № 1–2. – С. 136–146.

