

Економічні передумови та моделі запуску ринку земель в Україні

Постановка проблеми. В Україні вкотре календарний дедлайн скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення продовжено, цього разу ще на один рік, тобто до 1 січня 2018 року.

Традиційне для цього періоду поживлення політичної дискусії посилене необхідністю внесення на розгляд Верховної Ради України законопроекту про обіг сільськогосподарських земель, що робить теоретично можливим запровадження ринку земель в Україні. На жаль, при визначенні найкращої моделі реалізації земельної реформи народні депутати орієнтуються на свого виборця, а не на суб'єктів земельних відносин – власників земельних паїв, невеликих агровиробників (фермерів), представників великого агробізнесу, державу, територіальні громади тощо. Нині вихідні позиції цих стейкхолдерів неоднакові, а земельна галузь працює часто за неформальними правилами, які складно назвати цивілізованими [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми, пов'язані із запровадженням ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення, активно обговорюються у різних фахових середовищах, у тому числі й науковому. Їх дослідженню присвячено чимало наукових праць, серед яких доцільно виділити публікації П. І. Гайдуцького, А. С. Даниленка, І. Г. Кириленка, Ю. О. Лупенка, Л. Я. Новаковського, П. Т. Саблука, М. М. Федорова [2-9] та ін. Проте донині у суспільстві в цілому й серед наукової спільноти зокрема не сформовано одностайної думки щодо того, якою має бути модель за-

пуску ринку сільськогосподарських земель в Україні, які етапи та регуляторні інструменти вона має включати, що у підсумку і зумовило вибір теми дослідження.

Мета статті – критичний аналіз існуючих підходів до запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення та обґрунтування оптимальної моделі його запуску, орієнтованої на задоволення національних інтересів.

Виклад основних результатів дослідження. У результаті 15-річної дії мораторію переважною формою земельних відносин в Україні є орендні відносини на основі договорів, яких укладено 4,7 млн загальною площею 16,6 млн га, що становить половину всіх земель приватної форми власності. Крім того, укладено близько 56 тис. договорів оренди державних сільгоспземель загальною площею близько 2,5 млн га, що становить чверть усього державного земельного банку (рис. 1).

Слід зазначити, що ринок прав оренди характеризується локальними монополіями, бо навіть якщо на території сільської чи селищної ради земельні угіддя обробляють кілька орендарів, то їхні цінові пропозиції, як правило, дуже наближені. Конкуренція має циклічний характер і посилюється в момент переукладення договорів. У цілому вітчизняний ринок оренди скоріше можна охарактеризувати як ринок покупця, а не продавця.

Ситуація у сфері орендних земельних відносин значно погіршилася з прийняттям у квітні 2015 року Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення біз-

несу (дерегуляція)» № 191-VIII, яким дозволено передавати землі особистих селянських господарств в оренду агрохолдингам, встановлено мінімальний строк оренди в сім років та скасовано еколого-економічні обґрунтування сівозмін. Похідна від цих новацій – лендлордизація й перенасичення сівозмін олійними культурами, питома вага яких у структурі посівів у деяких областях досягає до 40%. У масштабах країни посіви соняш-

нику вже майже зрівнялися з площами під пшеницею і становлять 5,9 млн га (рис. 2), що на 800 тис. га більше, ніж попереднього року. Таким чином, відбувається масова переорієнтація товаровиробників на вирощування високомаржинальних культур, які, як правило, характеризуються високими показниками виносу поживних речовин із ґрунту.



Рис. 1. Оренда земель сільськогосподарського призначення приватної та державної форм власності в Україні, 2015 р.

Джерело: За даними Держгеокадастру України.

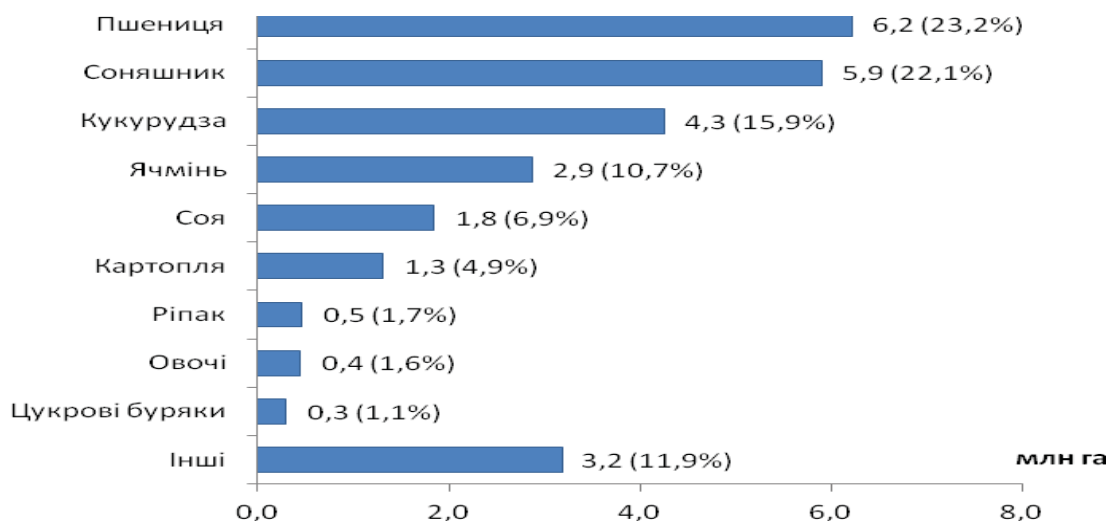


Рис. 2. Структура посівних площ у всіх категоріях господарств України в 2016 р., млн га/%

Джерело: За даними Держгеокадастру України.

За таких умов орендна плата априорі не може бути високою, що підтверджує сучасна практика. За даними Державної служби України з питань геодезії, картографії та ка-

дастру у 2015 р. власник земельного паю одержав у середньому 862 грн/га, або менше як 40 дол/га. Слід очікувати, що у 2016 році ситуація суттєво не зміниться.

Вертикально інтегровані агроформування, які є регіональними монополістами, навряд чи ініціюють підвищення ставок, а тіньова оренда в дрібному бізнесі тим більше не може служити драйвером зростання галузі.

Важливо зрозуміти, що одержує від реалізації такої моделі держава? З позитивного – щорічно зростаючі обсяги експорту зернових (39 млн т за підсумками 2015/16 маркетингового року і 39,8 млн т прогнозується за підсумками поточного сезону) і, відповідно, стабільні надходження валютної виручки в країну. У 2015 році частка аграрної виручки у загальному обсязі експорту становила 28,5%, а за підсумками першого півріччя 2016-го – 31,4%.

Проте за цю стабільність Україна платить надто високу ціну у вигляді нерівномірної соціальної інфраструктури, стан якої залежить від доброї волі орендаря; відсутності кредитування в АПК, оскільки банки не сприймають ще не впровадженого земельного банку, сформованого на основі орендованих земель, як тверду заставу; негативної динаміки інвестицій у довгострокові або інвестиційні проекти, насамперед у тваринництві, в рамках яких могло б бути створено тисячі нових робочих місць. Негатив полягає також у тому, що через сировинну структуру український аграрний сектор не генерує доданої вартості, а сировинна структура аграрного експорту робить валютну виручку принципово залежною від індексів цін на сільгосппродукцію на світових ринках.

Основними бенефіціарами діючої моделі є агрохолдинги, які користуються дешевим земельним ресурсом, і з тієї ж причини, але меншою мірою – фермери. При цьому порушено права близько 6,8 млн осіб, які не можуть розпорядитися своєю власністю й не одержують адекватної винагороди від орендарів. Держава при цьому не одержує надходжень від податків і зборів, пов'язаних із відповідними трансакціями на земельному ринку та відповідно не має можливості забезпечити розвиток сільських територій і стимулювати розвиток стагнуючих нині галузей аграрного сектора, залучаючи до них інвесторів. Які можливі варіанти подальшого розвитку аграрного сектора ми маємо? Моделей

кілька, але основних, виходячи зі змісту актуальної політичної дискусії, – три [1].

Модель 1. Продовження мораторію на тривалий строк (до 2022 р. та далі). Про необхідність подовжити мораторій мінімум на п'ять років активно говорять представники кількох політичних сил, мотивуючи це необхідністю "захисту прав сільських жителів". Крім цього дещо абстрактного заклику, чітких аргументів на користь збереження кріпосного права у ХХІ ст. в окремо взятій державі немає. Проте виносячи за дужки справжнє підґрунтя такої риторики, необхідно об'єктивно оцінити наслідки розвитку подій за першою моделлю.

Зберігаючи існуючу модель до 2022 року, ми ризикуємо одержати ще більшу лендлордизацію сільського господарства. Очевидно, що чисельність власників земельних паїв продовжуватиме зменшуватися, а їхніми неформальними спадкоємцями у переважній більшості випадків стануть органи місцевого самоврядування, які й здаватимуть паї в оренду агрохолдингам, не обтяжуючи цією справою державу. Для інших власників паїв продовжать діяти мінімальні орендні ставки.

Ймовірно погіршуватиметься ситуація із структурою посівів, а позиціонування тваринництва в Україні як інвестиційно привабливої галузі остаточно втратить надію на відродження. При цьому експорт збільшуватиметься, Україна збереже за собою друге місце в рейтингу світових постачальників зерна, врожаї продовжать бити рекорди – можливо, ми навіть вийдемо на легендарні 100 млн т валового збору. Тобто, як наслідок, матимемо посилення всіх існуючих трендів, скориговане на можливі потрясіння у вигляді зміни системи оподаткування або падіння цін на сировинні товари.

Такий сценарій розвитку по праву можна вважати найгіршим. Визнати право на його існування можливо лише за умови, що держава візьме на себе зобов'язання з викупу земельних паїв у тих власників, які мають намір їх продати. За наближеними оцінками їхня чисельність становить близько 1 млн осіб. Після цього можна закрити питання з мораторієм і працювати у визначеній системі координат. Але право громадян на розпоряджання власністю має бути реалізоване.

Модель 2. Запуск ринку земель у форматі продажу прав оренди. Розроблений Міністерством агрополітики законопроект "Про обіг земель сільськогосподарського призначення" передбачає розблокування статус-кво через запуск права продажу оренди. Основна перевага цього законопроекту полягає, насамперед, у відсутності в тексті слова "ринок", що вибиває ґрунт з-під ніг популістів та підвищує шанси на його проходження в парламенті. Однак суттєвим недоліком даного законопроекту є відсутність обмежень щодо участі в угодах юридичних осіб, іноземців, а також обмежень щодо концентрації земельних масивів в одних руках. У рамках цієї моделі запускається обіг прав оренди, які, ставши активом, можуть бути використані як банківська застава. Від появи такого квазітовару виграють, знову ж таки, агрохолдинги, тому що фермери не будуть активними учасниками ринку купівлі-продажу таких прав. Для пайовиків мало що зміниться, крім того, що вони одержуватимуть невелику премію з кожного перепродажу прав оренди на свою земельну ділянку (за умови, що такі угоди будуть легальними). Це збільшить їхні доходи, але пролонгує ситуацію з обмеженням їхніх прав у частині розпорядження власністю на невизначений строк. Для держави друга модель обіцяє незначне поповнення податкових надходжень від здійснених "у білу" угод і появу нової бізнес-ніші посередників та агентів з їх супроводу.

Крім того, позиція банківського сектору стосовно даного активу залишається незмінною. У кращому разі фінансові установи активно включаються в ринок прав оренди не раніше, ніж буде напрацьовано практику, у тому числі судову, а на це потрібно не менше трьох років. Виходом із даної ситуації може стати реалізація проекту щодо створення спеціального фонду гарантування таких кредитів, який нині активно обговорюється з ЄБРР. Донор візьме на себе ризики неповернень, оперативно відшкодовуючи кредиторів збитки й самостійно вирішуючи питання з перепродажем застави.

Існує ризик скуповування прав оренди великих земельних масивів окремими господарюючими суб'єктами, насамперед, че-

рез відсутність обмежень щодо концентрації та допуску до цього процесу юридичних осіб. Таким чином, у разі реалізації даного сценарію відбудеться незначне пожвавлення в усіх сегментах земельного ринку, але глобального реформаторського ефекту для галузі ця модель не матиме.

Модель 3. Поетапний запуск ринку земель. Концепт запуску ринку земель в Україні в кілька етапів був запропонований експертною робочою групою, сформованою при Держгеокадастрі. У рамках цієї моделі на першому етапі, протягом двох років, на продаж виставлятиметься частина державного земельного банку – до 1 млн га. Землі сільськогосподарського призначення державної власності – й у цьому їхня перевага перед паями – як правило, становлять єдиний масив, що дає можливість розраховувати на інтерес до них із боку інвесторів. Критична маса угод дасть змогу визначити локальні цінові орієнтири в усіх регіонах України і сформувати мінімально допустиму ціну землі до моменту виходу на ринок приватних осіб.

Купівля-продаж земельних ділянок відбудуватиметься через відкриті земельні аукціони, які планується проводити он-лайн, щоб забезпечити доступ для максимальної кількості учасників. Держгеокадастр розробив необхідну інфраструктуру для проведення таких електронних аукціонів із застосуванням найпрогресивнішої технології захисту даних blockchain, успішно апробував її та готовий передати на баланс будь-якому, визначеному Кабінетом Міністрів України, відомству.

На другому етапі ринок земель (можливість продажу земельних ділянок) передбачається відкрити для приватних осіб. Маючи орієнтир ціни, вони зможуть продати свої ділянки як приватному інвесторові, так і державі, яка через профільну структуру виступатиме "аварійним виходом" для пайовиків у разі тиску на них та примусу до продажу.

Іноземці не повинні бути учасниками ринку на жодному з його етапів, як і юридичні особи теж. Це звужує коло покупців та гальмує зростання ціни (хоч і не критично), однак забезпечує гарантії дотримання національних інтересів.

Із погляду всіх заінтересованих учасників ситуація має такий вигляд. Власники землі

одержують, нарешті, альтернативу – як розпорядитися своєю власністю. З урахуванням досвіду країн Східної Європи й Балтії, ціна землі збільшується на 25% у перші три роки після запуску ринку і на 8–10% – з 4-го по 11-й роки [10-12]. Фермери одержують стимул для концентрації земель у власності та як результат – доступу до кредитних ресурсів. Держава одержує позитивний економічний ефект від появи нового ринку – за нашими оцінками, він становитиме 7–8 млрд дол. за підсумками вже першого етапу. Третя модель є найліберальнішою і, відповідно, найприйнятнішою з усіх можливих для запровадження найближчим часом в Україні [1, 13].

Основні концепти національної моделі ринку земель полягають у такому:

- захист законних інтересів власників земельних ділянок;

- створення міцного економічно активного середнього класу в аграрній сфері;

- удосконалення орендних земельних відносин;

- забезпечення сталого землекористування;
- підвищення рівня зайнятості сільського населення;

- запобігання знеціненню сільськогосподарських земель;

- запровадження механізмів запобігання спекуляції та монополізації земель сільськогосподарського призначення;

- підвищення капіталізації й ліквідності землі як економічного активу.

Невід’ємними складовими ефективного функціонування ринку сільськогосподарських земель, на нашу думку, є:

- обмеження купівлі земель для одного власника – до 100 га;

- запровадження мінімального строку оренди земель (дана норма нині вже законодавчо врегульована);

- запровадження механізму щодо запобігання спекулятивним операціям та монополізації ринку земель (запровадження регресивної шкали державного мита за посвідчення цивільно-правових угод);

- заборона щодо зміни цільового призначення земель;

- встановлення мінімального розміру земельної ділянки, яка не підлягає поділу;

- запобігання знеціненню сільськогосподарських земель (запровадження нижнього порогу ціни на 1 га с.-г. земель).

Суб'єктами ринку земель мають бути виключно громадяни України, а саме: орендарі, фермери, власники особистого селянського господарства, молоді спеціалісти навчальних закладів аграрного профілю.

Вкрай важливо встановити вимоги до покупців земельних ділянок, зокрема:

- проживання у місцевості, де знаходиться земельна ділянка;

- наявність досвіду роботи у сільському господарстві чи ведення товарного сільськогосподарського виробництва або особистого селянського господарства;

- наявність базової сільськогосподарської освіти.

Висновки. Основні очікувані результати від запровадження регульованого ринку сільськогосподарських земель полягатимуть у: забезпеченні конституційних прав громадян на землю й розпорядження нею; запровадженні запобіжних механізмів щодо формування ринкового обігу земель; підвищенні ролі держави на початковому етапі запровадження ринку земель у частині його регулювання. Крім того, очікується, що прогнозні надходження до бюджетів різних рівнів лише за рахунок податку з доходів фізичних осіб від продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення становитимуть 17,2 млрд грн.

Список використаних джерел

1. Мартинюк М. Ринок землі в Україні: три можливі моделі запуску та їх наслідки / М. Мартинюк // Дзеркало тижня. – 2016. – № 34. http://gazeta.dt.ua/macrolevel/rinok-zemli-v-ukrayini-tri-mozhlivi-modeli-zapusku-ta-yih-naslidki_.html.
2. Гайдуцький П.І. Аграрна реформа Л.Д.Кучми в Україні / П.І. Гайдуцький. – К. : ТОВ «Інформаційні системи», 2015. – 448 с.
3. Даниленко А.С. Формування ринку землі в Україні / А.С. Даниленко, Ю.Д. Білик. – К.: Урожай, 2006. – 278 с.
4. Кириленко І. Г. Актуальні питання ринку земель сільськогосподарського призначення [текст] / І. Г. Кириленко // Економіка АПК. – 2009. – № 3. – С. 44-46.
5. Лупенко Ю.О. Трансформація земельних відносин у сільському господарстві (аналітичний огляд) / Ю.О. Лупенко, О.В. Ходаківська. – К. : ННЦ “ІАЕ”, 2015. – 52 с.

6. Національна доповідь щодо завершення земельної реформи ; за наук. ред. Л.Я. Новаковського. – К. : Аграр. наука, 2015. – 48 с.
7. Саблук П.Т. Розвиток земельних відносин в Україні / П.Т. Саблук. – К. : ННЦ ІАЕ, 2006. – 336 с.
8. Федоров М.М. Особливості формування ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні / М.М.Федоров // Економіка АПК. – 2007. – № 5. – С. 73–78.
9. Рекомендації щодо забезпечення розвитку земельних відносин у ринкових умовах / М.М. Федоров, В.Я. Месель-Веселяк, П.Т. Саблук, О.В. Ходаківська [та ін.]. – К. : ННЦ «ІАЕ», 2009. – 60 с.
10. Sustainable Land Management/ Sourcebook / The World Bank. – Washington : DS, 2008. – 196 p.
11. Gnacadja L. Benefits of sustainable land Management / Luc Gnacadja. – Access mode: http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibraryPublications/CSD_Benefits_of_Sustainable_Land_Management%20.pdf.
12. Johan Swinnen. Study on the Functioning of Land Markets in the EU Member States / Johan Swinnen, Pavel Ciaian, d'Artis Kancs. – Centre for European Policy Studies, Place du Congres 1, B-1000 Brussels, 2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2008/landmarkets/report_en.Pdf.
13. Мартинюк М.П. Теоретичні засади регулювання земельних відносин в Україні / М.П. Мартинюк // Економіка АПК. – 2016. – № 7. – С. 10–15.

Стаття надійшла до редакції 24.11.2016 р.

*

УДК 631.11:338.516.4 (477)



**В.Я. МЕСЕЛЬ-ВЕСЕЛЯК, доктор економічних наук, професор,
академік НААН, заслужений діяч науки і техніки України,
завідувач відділення організації виробництва та
земельних відносин,
завідувач відділу форм господарювання
Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки»**

Ефективність господарювання новостворених сільськогосподарських підприємств ринкового спрямування в Україні

Постановка проблеми. З проголошенням у 1990 році державного суверенітету [11], набуттям економічної самостійності [16], переходом до ринкової економіки [17] в Україні здійснювалося реформування сільського господарства, суть якого полягала у переході від радянської адміністративно-командної до ринкової системи господарювання, завданням його, відзначеного у Постанові Верховної Ради України „Про земельну реформу” від 18.12.1990 року [54], „є перерозподіл земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємств-

вам, установам і організаціям з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатуукладної економіки, раціонального використання й охорони земель”. Усі землі України з 15 березня 1991 року оголошено об’єктом земельної реформи.

У результаті практичного здійснення в країні реформування сільського господарства на зміну колгоспам і радгоспам відповідно до Законів України [12 – 16], Указів Президента України [75 – 78] створені сільськогосподарські підприємства ринкового типу і фермерські господарства, які є складовою організаційної структури сільського господарства України в цілому. На сучасному етапі їх розвитку виникає необхідність здій-

© В.Я. Месель-Веселяк, 2016