

УДК 332.72:63



*М.П. МАРТИНЮК, перший заступник
Міністра аграрної політики та продовольства України*

Ринок земель сільськогосподарського призначення в Україні: стан та перспективи запровадження

Постановка проблеми. 18 грудня 1990 року Верховна Рада УРСР прийняла постанову, якою оголосила усі землі Української РСР об'єктом земельної реформи. Завдання реформи полягало у перерозподілі земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємствам, установам і організаціям із метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатокладної економіки, раціонального використання та охорони земель. Однак донині, замість того, щоб виконувати своє призначення засобу виробництва національного масштабу, земля так і залишається об'єктом реформи. Очевидно, що для забезпечення повноцінної реалізації прав власності 6,9 млн селян-власників земельних паїв є всі передумови. Крім того, слід урахувати, що нині 1,6 млн власників земельних паїв, або 23% від їх загальної чисельності, мають вік понад 70 років, 1,4 млн (20%) – померли, з яких 0,5 млн не мали спадкоємців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нині питання щодо запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського

призначення набули неабиякої популярності як серед політиків, державних діячів, так і науковців. З'явилися численні публікації вітчизняних учених, де висвітлюються проблеми формування ринку земель, наводиться світовий досвід з його запровадження й особливостей функціонування, вносяться пропозиції щодо можливих обмежень і різного роду запобіжників. Однією з найбільш значущих у цій площині є наукова доповідь, підготовлена в 2016 році фахівцями ННЦ «Інститут аграрної економіки» Ю.О. Лупенком та О.В. Ходаківською щодо наукових засад запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення [5]. У ній розкрито сучасний стан розвитку земельних відносин, наведено основні результати їх ринкових трансформацій. Поряд із позитивними зрушеннями у земельних відносинах авторами виокремлено низку невирішених питань, що стримують їх розвиток, і запропоновано основні кроки, які мають передувати запровадженню ринкового обігу земель, а також обґрунтовано поетапність його запровадження. Важливою з практичного погляду є запропонована дорожня карта, яка містить ключові заходи, що неодмінно мають передувати формуванню ринку сільськогосподарських земель.

© М.П. Мартинюк, 2017

Роком раніше світ побачила «Національна доповідь щодо завершення земельної реформи», підготовлена вченими НААН під керівництвом академіка Л.Я. Новаковського [8], в якій виокремлено два ключових завдання, що ставила перед собою земельна реформа 1990 року, вони й дотепер залишаються не врегульованими, а саме – еколого-безпечне використання земельних угідь і запровадження їх ринкового обігу.

Дедалі частіше предметом наукових розвідок стають механізми державного регулювання ринку земель, які детально висвітлено у працях К.О. Омельчак [9], А.Г. Мартина [6], М.М. Федорова [13].

Неабиякий науковий інтерес викликають пропозиції щодо нормативно-правового забезпечення земельних відносин в Україні, що стали предметом досліджень І.Ю. Сальмана, А.С. Даниленка, О.А. Шуст [12]. Дослідники переконані, що в «сучасних умовах реформування земельних відносин, завершення процесів роздержавлення земель, запровадження нової ринкової земельної політики розв'язання проблеми реалізації правосуб'єктності у сфері земельних відносин потребує виваженого підходу». Автори наголошують на необхідності формування ґрунтовної нормативно-правової бази, що стане юридичним та правовим полем, на якому діятимуть усі гравці земельного ринку, буде встановлена справедлива ціна на землю і продукцію, вирощену на ній.

У сучасній науковій літературі активно аналізується вплив мораторію на становлення й розвиток ринку земель в Україні [3,4], однак одностайної думки щодо його запровадження дотепер так і не сформовано, що у підсумку й зумовило вибір теми дослідження, його суспільну значущість та актуальність.

Мета статті – розкрити сучасний стан і перспективи запровадження ринку сільськогосподарських земель в Україні, проаналізувати європейський досвід їх ринкового обігу та виявити окремі складові, які могли б бути успішно імплементовані у вітчизняну практику.

Виклад основних результатів дослідження. Мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення був одним із

ключових факторів, які сформували нинішню структуру українського агропромислового комплексу, в якому 52% (16,6 млн га приватних земель і 4,9 млн га – державних) земельного фонду передано в оренду.

На окремих етапах становлення ринкових земельних відносин різного роду обмеження були необхідним запобіжним заходом, про що показує досвід Польщі, Чехії, Румунії й інших європейських країн [1,10,15]. Однак обмеження на ринку земель не завадили українському аграрному сектору стати феноменально успішним, генеруючи до 12% ВВП країни, забезпечуючи третину експортної виручки та вивівши Україну у світові лідери постачальників зерна. Водночас ми ніколи не дізнаємось який нереалізований потенціал був законсервованій через мораторій і на які показники могли б вийти нині, якби ввели вільний обіг земель 5-10 років тому, як інші постсоціалістичні країни. Найпростіші розрахунки, побудовані на зіставленні врожайності, доводять про недооцінку 3,3 млрд дол. США щорічно, або 43 млрд дол. наростаючим підсумком з 2004 року від дії мораторію.

Крім того, дія мораторію призвела до суттєвих структурних перекосів в аграрному секторі. Вони проявляються в утворенні надвеликих аграрних формувань, десять найбільших з яких налічують у своєму землекористуванні близько 3 млн га земель, одержуючи монопольну ренту, постійно нарощує свій земельний банк.

Відсутність повноцінної власності на землю – одна з основних причин того, що в рослинництві переважають культури з найпростішим циклом виробництва, такі як зернові та соняшник. У 2016 році вони займали 82% посівних площ, тоді як частка земель під овочами, технічними й кормовими культурами залишається незначною (рис. 1).

Однак найбільшої шкоди перманентною дією мораторію на купівлю-продаж земель завдано соціальній сфері. Офіційний рівень безробіття в сільській місцевості вищий, ніж у місті, лише на 4,4%, однак цей показник не враховує маятникової міграції, вимушеної міграції за кордон і включає викривлене поняття самозайнятості: коли люди через неможливість влаштуватися на гідну роботу

змушені самостійно обробляти свої угіддя за мінімального рівня продуктивності. На жаль, маловідомим є те, що скорочення населення України в основному пов'язане з його сільською частиною, зменшення якої за

останні 16 років становить 2,9 млн осіб (рис. 2), або 18,1%, що на 60% перевищує темпи скорочення населення міст.

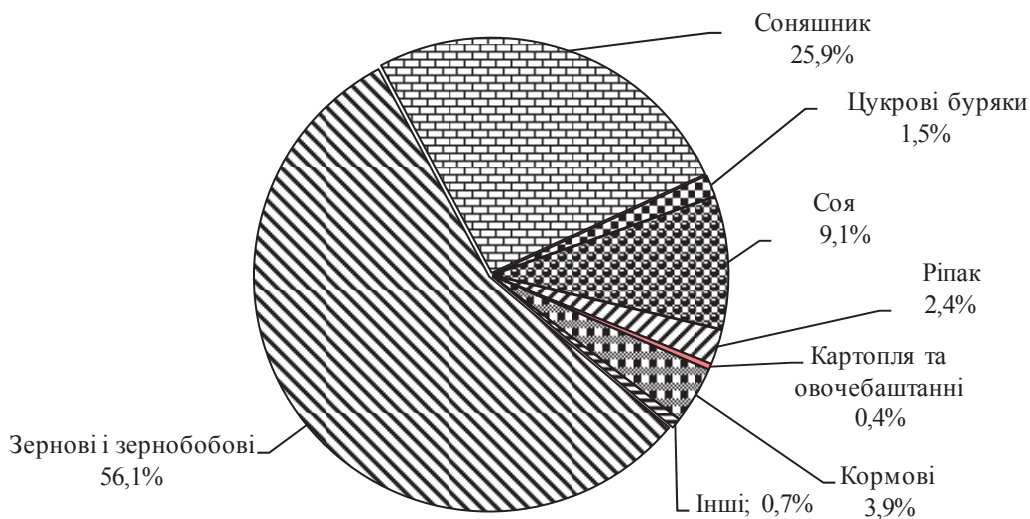


Рис. 1. Структура посівних площ у сільськогосподарських підприємствах України, 2016 р.

Джерело: За даними Державної служби статистики України.

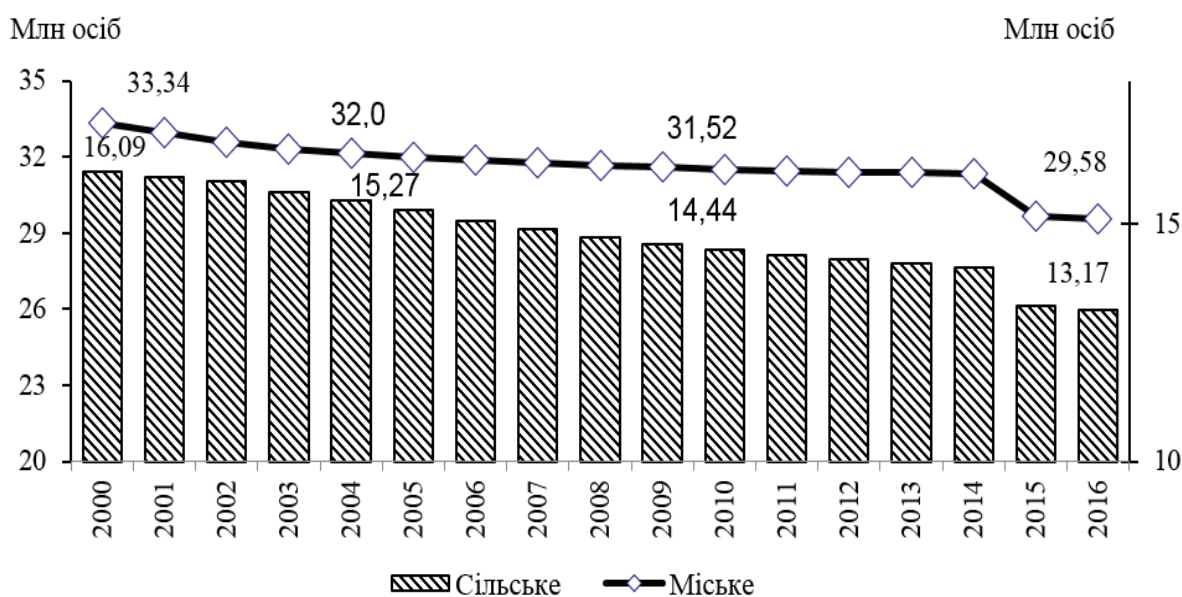


Рис. 2. Чисельність сільського та міського населення України, 2000-2016 рр.

Джерело: За даними Державної служби статистики України.

При цьому на нинішній час єдиним джерелом одержання доходу від землі для власників, що не бажають або неспроможні самостійно її обробляти, є передача останньої в оренду за необґрунтовано низькими ставками. Так, згідно з проектом Світового бан-

ку «Моніторинг земельних відносин», який реалізується в Україні два роки і в рамках якого акумулюються дані Держстату, Податкової служби та Держгеокадастру, власники паїв у 2016 році одержали лише 845,6 грн орендної плати з одного гектара переданих в

оренду угідь (рис. 3). Але навіть найвищі ставки, які були зафіксовані нами в рамках моніторингу в Полтавській області, не пере-

вищують 2,5 тис. грн, що є зіставним із маржинальністю агровиробництва [7].

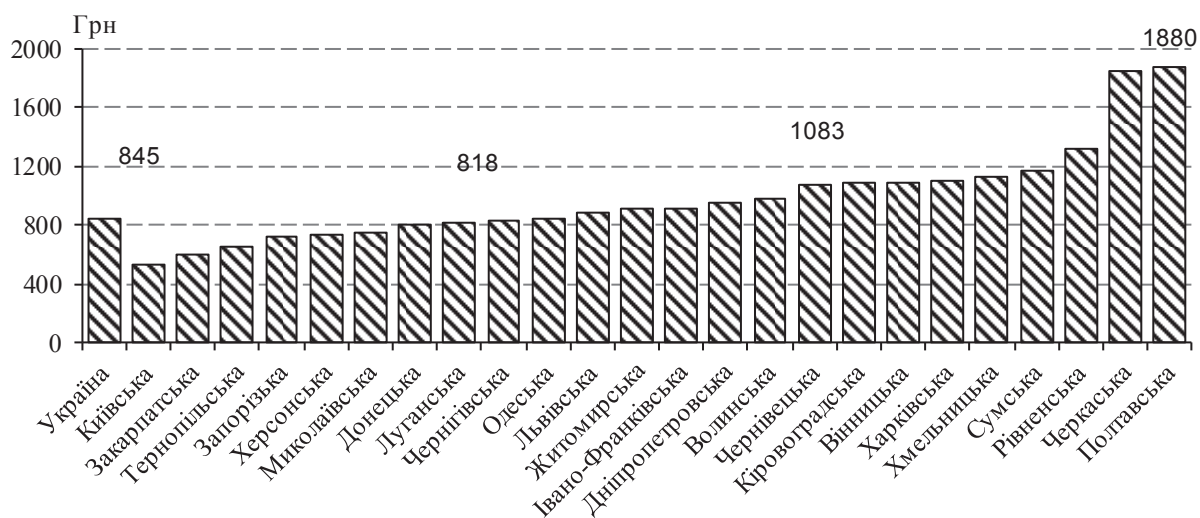


Рис. 3. Розмір орендної плати за земельні паї в Україні, станом на 01.07.2016 року

Джерело: За даними [12].

Теза про те, що така ситуація далека від оптимальної, не є дискусійною. Тому всі дії й рішення в контексті земельної реформи повинні розглядатися через призму розвитку сільських територій. У сільській місцевості має бути сформований середній клас, який стане драйвером економічної активності та створення робочих місць.

Інструменти досягнення цієї мети можуть бути різними, однак очевидно, що трансформація неможлива без зміни формату земельних відносин. Безумовним державним пріоритетом має бути підтримка невеликих сімейних ферм, від розвитку яких напряду залежить добробут сільських територій. Преференції цій категорії учасників земельних відносин можуть бути надані тимчасовим обмеженням виходу на земельний ринок великого капіталу. Таким чином, невеликі сільськогосподарські товаровиробники зможуть сформувати необхідні для ефективного господарювання площі землекористувачів.

Сучасний етап земельної реформи часто асоціюють із тотальним розпродажем земель і перерозподілом їх від нинішніх власників на користь великого капіталу. З огляду на це слід зазначити, що мета земельної реформи не має полягати в продажу земель як такому й тим більше в примушуванні до нього.

Однак слід усвідомити, що громадяни-власники земельних паїв повинні, по-перше, мати право їх продати, якщо у них є таке бажання. По-друге, продати їх на прийнятних для них умовах. По-третє, продати їх ефективним фермерам, які розвиватимуть місцеву інфраструктуру та підтримуватимуть соціальну сферу.

В умовах дії мораторію власники земельних паїв можуть здійснювати обмежене коло земельних трансакцій, а саме: продати земельну ділянку для суспільних потреб; передати її у спадок; обміняти на іншу рівноцінну ділянку; надати інвесторам за угодами про розподіл продукції. Забороненими є операції з купівлі-продажу земельної ділянки, дарування, зміни цільового призначення і внесення до статутного капіталу товариств (рис. 4).

Досвід європейських країн пропонує різноманітні моделі запровадження ринку земель (табл.). Жодна з них не може бути стовідсотково імплементована в Україні, однак окремі їх елементи можуть бути використані. Зокрема, в Естонії право на купівлю мають лише громадяни ЄС, у Литві – висувуються кваліфікаційні вимоги до покупців. Так, особи, що претендують на купівлю земель, повинні мати трирічний досвід роботи в сільському господарстві.

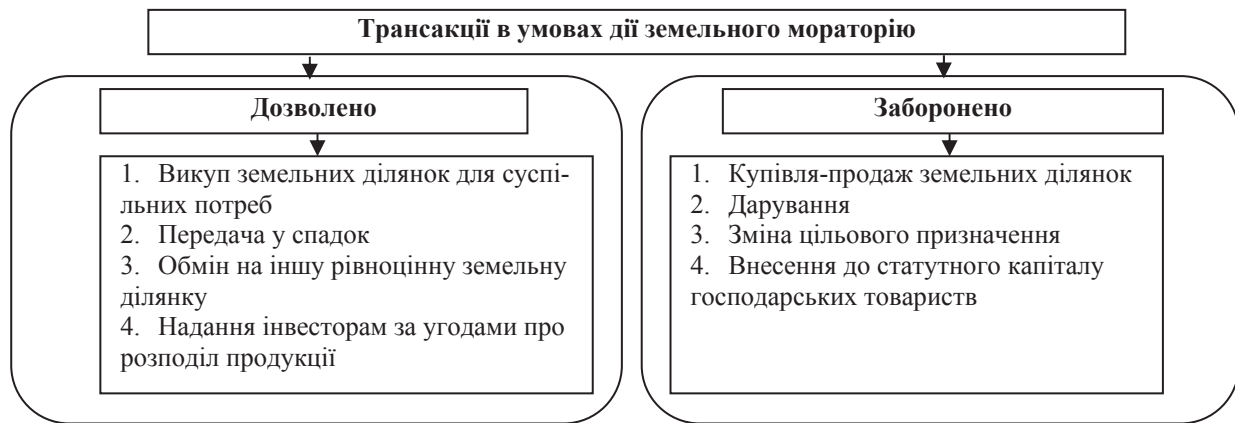


Рис. 4. Трансакції в умовах дії мораторію на землі сільськогосподарського призначення

Джерело: Сформовано автором.

Моделі запровадження ринку земель в окремих країнах ЄС

Країна	Законодавче забезпечення	Особливості обігу	Обмеження
Естонія	1) „Акт з питань реформи принципів прав власності”, 2) „Акт з питань земельної реформи”	Відсутні	Землі сільськогосподарського призначення можуть купувати лише громадяни ЄС
Литва	1) Закон Литви „Про земельну реформу” 2) Закон Литви „Про землю”	Запровадження ринку в два етапи: 1) Продаж лише громадянам та муніципалітетам (2004-2014 рр.) 2) Коло суб’єктів розширено юридичними особами та іноземцями (з 2014 р.)	1) Юридичні та фізичні особи протягом десятирічного періоду, що передував придбанню земель, мали не менше як три роки поспіль займатися веденням сільського господарства 2) Максимальна площа земель, що може перебувати у власності однієї особи, становить 300 га
Словенія	1) „Акт з питань національних фермерських земель та лісового фонду” 2) „Акт з питань словенських сільськогосподарських земель”	Відсутні	Відсутні
Польща	„Акт з питань управління сільськогосподарською власністю”	Продаж не більше 50 га одним лотом. Понад 50 га – лише за наявності спеціального дозволу	Максимальна площа земель, що може перебувати у власності однієї особи, становить 300 га
Нідерланди	1) Закон „Про трансакції сільськогосподарських земель” 2) Закон „Про оренду земель” 3) Закон „Про консолідацію земель”	Застосовується договірна ціна, однак якщо згода не досягнута, провадиться незалежна оцінка земель	Відсутні
Німеччина	1) Цивільний кодекс Німеччини 2) Закон „Про операції з нерухомою власністю” 3) Закон „Про оренду земель”	Запровадження ринку земель у Східній Німеччині відбувалося в три етапи: 1) Оренда (1992-1996 рр.) 2) Придбання згідно із Законом „Про компенсацію” (1996-2010 рр.) 3) Продаж за ринковою вартістю (2005 р.)	Покупець має проживати або переїхати за місцем придбання земельної ділянки для ведення фермерського господарства Максимальна площа земель, що може перебувати у власності однієї особи, становить 450 га

Джерело: Сформовано автором на основі [9, 10, 13, 14, 15].

У Румунії максимальна площа земель, що може перебувати в одного власника, обмежена 200 га, у Литві й Польщі – 300, у Данії – 30 га. При цьому вимагається ще фахова підготовка та фермерський досвід [1, 10, 14].

В Угорщині громадяни можуть придбати не більше 300 га угідь в одні руки. Іноземці й іноземні юридичні особи до 2011 року не могли купувати такі землі. Проте якщо іноземець проживає на території країни не менше трьох років та провадить сільськогосподарську діяльність, то він, як і громадянин Угорщини, набуває право придбати землю у власність [11].

У Німеччині, де ринок сільськогосподарських земель запроваджувався у кілька етапів тривалістю близько 10 років, за діючими нині правилами покупець має проживати або переїхати до місця покупки земельної ділянки для фермерства. Максимальна площа земель, що може перебувати у власності однієї особи, становить 450 га.

Також у більшості європейських країн на ринку земель діють державні оператори. Вони мають різні назви й структуру – Бюро, Агенція, Земельний фонд, однак у всіх випадках вони служать для того, щоб балансувати інтереси учасників земельних відносин [2,15].

Будь-яка реформа має елементи ризику. У випадку із земельною реформою в Україні ці ризики мультиплікуються через соціальну чутливість питання та політичний популізм. Однак немає жодного ризику, який не піддавався б нівелюванню. Є механізми, які дають змогу обмежити надмірну концентрацію, уникнути лендлордизації, захиститися

від тіньового капіталу, не допустити входу іноземців тощо. Встановленням нижнього порогу ціни знімається питання щодо продажу земель за безцінь.

Висновки. Спираючись на світовий досвід формування й функціонування ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення та враховуючи вітчизняні реалії пропонується:

поетапне запровадження обігу сільськогосподарських земель. Перший етап має включати продаж земель сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності й успадкованих земельних паїв за нормативною грошовою оцінкою. На другому етапі пропонується запровадження повноцінного обігу земель та їх купівля-продаж за ринковими цінами, що склалися на першому етапі;

запровадження механізмів упередження можливих ризиків при здійсненні трансакцій із земельними ділянками й правами на них;

встановлення чіткого порядку обігу земельних ділянок (купівля-продаж, дарування, міна, успадкування та інші цивільно-правові угоди).

Набувачами земельних ділянок мають бути громадяни України, фермерські господарства, органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування. Відчужувачами – власники земельних ділянок сільськогосподарського призначення та їх розпорядники. З огляду на це подальші наукові дослідження мають спрямовуватися на законодавче унормування обігу земельних ділянок і розроблення шляхів упередження можливих ризиків при їх відчуженні.

Список використаних джерел

1. *Butnaru S.E.* The Effects of Liberalization on the Romanian Land Market Sales / S.E. Butnaru // Some Current Issues in Economics. – Komárno: International Research Institute sro., 2015. – P. 209-217.
2. *Gnacadjia L.* Benefits of sustainable land Management / Luc Gnacadja. – Access mode: http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibraryPublications/CSD_Benefits_of_Sustainable_Land_Management%20.pdf
3. *Кириленко І. Г.* Актуальні питання ринку земель сільськогосподарського призначення [Текст] / І. Г. Кириленко // Економіка АПК. – 2009. – № 3. – С. 44-46.
4. *Лисанець О.С.* Щодо впливу мораторію на становлення й розвиток ринку землі в Україні / О.С. Лисанець // Порівняльно-аналітичне право : наук. фах. вид. – Електрон. текст. дані. – 2016. – №3. – С. 128–130. – Режим доступу: http://pap.in.ua/3_2016/36.pdf (дата звернення: 31.12.2016). – Назва з екрана.
5. *Лупенко Ю.О.* Наукові засади запровадження ринкового обігу земель: наук. доп. / Ю.О. Лупенко, О.В. Ходаківська. – К.: ННЦ «ІАЕ», 2016. – 40 с.
6. *Мартин А.Г.* Механізми державного регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні / А. Г. Мартин // Земельне право України. - 2011. - № 10. - С. 18-20.
7. Моніторинг земельних відносин в Україні, 2014–2015 рр. : стат. щорічник / Проект Світового банку; Держгеокадастр України. – К.: [б.в.], 2016. – 96 с.

8. Національна доповідь щодо завершення земельної реформи; за наук. ред. Л. Я. Новаковського. – К. : Аграр. наука, 2015. – 48 с.
9. *Омельчак К.О.* Механізми державного регулювання ринку земель: підходи до визначення сутності / К.О. Омельчак // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2016. – Вип. 2 (29). – С. 112-120.
10. *Pietrzykowski R.* Agricultural land market in Poland and the European Union / R. Pietrzykowski // Consult the Library. – 2013. – P. 76-82 Режим доступу: <https://landportal.info/library/2015/05/agricultural-land-market-poland-and-european-union>.
11. Possible effects on eu land markets of new cap direct payments. Study / Johan Swinnen, Pavel Ciaian, d'Artis Kancs, Kristine Van Herck, Liesbet Vranken. – Brussels, 2013. – 96 p.
12. *Сальман І.Ю.* Нормативно-правове забезпечення земельних відносин в Україні / І.Ю. Сальман, А.С. Даниленко, О.А. Шуст // Економіка та управління АПК. – 2016. – № 1-2. – Режим доступу: http://econommeneg.net.ua/sites/default/files/visnyky/economika/salman_danulenko_shust_1-2_2016.pdf (дата звернення: 31.12.2016). – Назва з екрана.
13. *Федоров М.М.* Особливості формування ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні / М.М. Федоров // Економіка АПК. – 2007. – № 5. – С. 73–78.
14. *Ходаківська О. В.* Ринок земель сільськогосподарського призначення в країнах ЄС: можливості використання досвіду в Україні / О. В. Ходаківська // Економіка АПК. – 2012. – № 5. – С. 30–36.
15. *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

Стаття надійшла до редакції 14.02.2017 р.

Фахове рецензування: 15.02.2017 р.

*

УДК 631.115:338.436

*І.Г. КИРИЛЕНКО, доктор економічних наук, професор,
член-кореспондент НААН, заступник голови
Комітету з питань науки і освіти
В.Є. ІВЧЕНКО, заступник голови
Комітету з питань аграрної політики та земельних відносин
Верховна Рада України*

Економічні аспекти трансформації сільськогосподарського виробництва в Україні

Постановка проблеми. За сучасних умов розвитку аграрного сектору економіки України невіршеними залишаються проблеми непослідовності в проведенні аграрної політики, організації ринку земель, сировинного характеру виробництва, низького рівня конкурентоспроможності вітчизняної сільськогосподарської продукції на міжнародних ринках, а також її невідповідності європейським умовам виробництва і стандартам якості тощо. За даних неузгодженостей можна стверджувати про незавершеність трансформаційного періоду в сільському господарстві та необхідність подальшої інститу-

ціональної розбудови ефективного економічного середовища здійснення господарської діяльності.

Мета статті – проаналізувати вплив малих фермерських господарств на аграрний устрій України, їх участь у формуванні продовольчого балансу країни, а також вдалий досвід підтримки й розвитку фермерства у країнах ЄС та світі.

Виклад основних результатів дослідження. Відсутність цілісної аграрної політики та часта зміна складу профільних відомств і, відповідно, законодавчих норм щодо регулювання галузі сільського господарства призвели до соціальних та економічних асиметрій у розвитку сільських терито-

© І.Г. Кириленко, В.Є. Івченко, 2017