

УДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ КОНЦЕНТРАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

IMPROVEMENT OF ENVIRONMENTAL AND ECONOMIC REGULATION OF CONCENTRATION OF LAND OWNERSHIP

Андрій ПОЛИЩУК,
Міжнародний економіко-гуманітарний
університет імені академіка
Степана Дем'янука, Рівне



Andriy POLISHCHUK,
International Economics and Humanitarian
University named after Academician
Stepan Demianchuk, Rivne

Прискорення інституціональних трансформацій у природно-ресурсній сфері вимагає формування сучасної системи еколого-економічного регулювання концентрації земельної власності. Це необхідно для того, щоб обмежити концентрацію земель різних категорій у невеликої кількості фізичних осіб та корпоративних структур. Важливого значення набуває недопущення тих помилок, які мали місце при приватизації об'єктів державної власності у більшості надбудовних галузей національного господарства. Представники вищого політичного й адміністративного істеблшменту, використавши своє службове становище та необізнаність пересічних громадян щодо їх прав на частину національного багатства, сконцентрували у своїх руках найбільш ліквідні активи, де, як правило, має місце рентна природа доходів. У кінцевому підсумку Україна отримала цілий клас олігархів, які володіють лівовою часткою національного багатства та монополізували більшість ринків, що поставило в дискримінаційні умови представників малого й середнього бізнесу.

У працях багатьох вітчизняних вчених розглядаються різноманітні сценарії щодо поглиблення реформування власнісних відносин стосовно сільськогосподарських угідь, земель лісогосподарського призначення та земель водного фонду. Однак недостатньо обґрунтованими є підходи, які стосуються механізмів регулювання рівня концентрації власності на землі сільськогосподарського призначення, а також методів та способів формування приватного сектора у використанні лісового й водного фондів [1-7]. Цілями даної публікації є виявлення суперечностей реформування відносин власності у землекористуванні, обґрунтування необхідності формування системи еколого-економічного регулювання концентрації земельної власності та визначення напрямів поглиблення реформи власнісних відносин щодо використання сільськогосподарських угідь, земель лісового та водного фонду.

Земельна реформа в Україні триває вже близько 20 років і фактично перейшла в завершальну фазу, яка передбачає упорядкування відносин щодо користування, володіння та розпорядження землями різних категорій, в першу чергу землями сільськогосподарського призначення. На думку О.Попової, саме земля є тим активом, на який останнім часом спрямовані приватні інвестиції в сільське господарство. Цей ажіотажний процес визначений у світовому масштабі як нова «земельна лихоманка», «земельні захоплення», «агроколоніалізм». У ситуації крайньої нерівності різних агроінвесторів, особливої вразливості середніх і малих сільгоспвиробників, коли йдеться про фінансові можливості, доступ до ринків, кредитних ресурсів, технологій, надзвичайної ваги набуває регуляторна

роль держави. Вона має сформувати сильну систему відповідальної землевласності й землекористування (зазвичай закріплюється пріоритет місцевих сільгоспвиробників), урегулювати конкуренцію між різними категоріями інвесторів, спрямовувати їх у різні сегменти

ланцюга створення доданої вартості та в ті сільські регіони, які найбільше цього потребують, зокрема депресивні [6].

Якщо відносно земель населених пунктів уже давно сформований повноцінний ринок і налагоджено механізм їх купівлі-продажу, то щодо земель сільськогосподарського призначення, а також земель лісового й водного фонду залишається значний спектр невирішених завдань, особливо при визначенні інституціонального підґрунтя суб'єктно-об'єктних відносин, а також при використанні форм тимчасового володіння даними складовими природного капіталу.

За тривалий період половинчастих і безсистемних інституціональних трансформацій земельних відносин накопичилося дуже багато проблем, які після зняття мораторію лише посиляться, а інституціональне середовище їх вирішення тільки звужиться. У першу чергу 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 тенденції 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 наслідків світової фінансової кризи і не відновлено навіть той незначний рівень капіталізації, який був притаманний аграрно-

му 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 вартості [2].

Важливим елементом державної економічної політики має стати розробка ще у мораторний період превентивних заходів, які унеможливають штучне заниження реальної вартості сільськогосподарських угідь; дадуть можливість власникам сільськогосподарських угідь, отриманих на основі розпаювання колишніх земель колгоспів і радгоспів, стати повноцінними учасниками земельного ринку; сприятимуть розширенню площ лісового фонду за рахунок заліснення малопродуктивних угідь, а також подальшого заліснення територій, які перебувають у зоні масштабних

У статті обґрунтовується необхідність формування системи еколого-економічного регулювання концентрації земельної власності. Пропонуються перспективні напрями обмеження надмірної концентрації сільськогосподарських угідь в адміністративно-територіальних утвореннях, а також формування приватного землеволодіння у сферах водокористування та лісогосподарювання. Доводиться актуальність поширення форм тимчасового користування окремими категоріями земель як передумови встановлення прозорих відносин між власниками складових природного капіталу та його користувачами.

The article substantiates the need for a system of environmental and economic regulation of the concentration of land ownership. We offer promising directions limiting excessive concentration of agricultural land in the administrative-territorial entities, as well as the formation of private ownership in the areas of water management and forestry. We have relevance propagation forms of temporary use of certain categories of land as a prerequisite for establishing transparent relationship between the owners of the components of natural capital and its users.



осушувальних меліорацій; забезпечать ідентифікацію фактичних власників земель водного фонду; сприятимуть визначенню реальної бази стягнення орендної плати та інших платежів за використання водних ресурсів загальнодержавного і місцевого значення.

На сьогодні немає однозначної підтримки доцільності функціонування на ринку земель спеціалізованої банківської установи. Зокрема, П.Порошенко розглядає механізм з ексклюзивними правами державно-земельного банку як можливість чиновникам реалізувати їх корупційні схеми – купівлю за безцінь землі у селян та концентрацію паїв в обсязі 10-15 млн. га. Мета такої афери – подальша спекуляція українською землею на світових ринках [7]. Однак земельний банк потрібен для регулювання попиту та пропозиції на сільськогосподарські угіддя, щоб упередити свідоме заниження ціни на основну складову природного капіталу.

З метою недопущення надмірної пропозиції сільськогосподарських угідь у перші постмораторні періоди необхідно встановити мінімальні ціни на сільськогосподарські угіддя, які не можуть бути меншими за величину нормативної грошової оцінки, оскільки у перспективі сільськогосподарські угіддя, а це близько 20 млн. га земель із високою родючістю ґрунтів, можуть стати товаром. Для цього потрібне відповідне законодавче й фінансове забезпечення, щоб надійно захистити інтереси селян. Без ефективного й жорсткого державного регулювання економічного обігу землі, особливо на початковому етапі його функціонування, не обійтись [4]. Ще до зняття мораторію доцільно запустити повноцінну діяльність земельного банку, щоб відпрацювати механізми участі держави на земельному ринку в умовах, коли будуть зняті інституціональні обмеження на вільний оборот сільськогосподарських угідь.

Виходячи з природно-кліматичних умов, а також рівня природної родючості сільськогосподарських угідь в окремих регіонах має бути встановлено ліміт накопичення земельної власності, щоб унеможливити монополізацію власниками земельних латифундій регіональних продовольчих ринків та дискримінацію представників малого й середнього аграрного підприємництва. Максимальний рівень концентрації земельної власності не може становити більше 5% всієї площі сільськогосподарських угідь незалежно від їх структури (на рівні області). На рівні адміністративного району рівень концентрації земельної власності однією фізичною особою чи корпоративною структурою не може перевищувати 10% (думка автора). Лобісти інтересів великих агрохолдингів вважають хибною норму законопроекту, яка передбачає неможливість використання більш як 6 тис. га сільськогосподарських угідь на території одного району та більш як 5% площі на території області для ведення товарного сільськогосподарського виробництва. З одного боку, вона позбавляє селян надійних платоспроможних орендарів, а з другого – створює загрозу того, що землю перестануть обробляти [7].

Введення лімітів щодо рівня концентрації земельної власності має упередити прояви перманентного скуповування великими землевласниками земель більш дрібних власників і змусити перших забезпечувати нарощення обсягів сільськогосподарської продукції за рахунок впровадження перспективних форм обробітку ґрунту, дотримання сівозмін та використання кондиційного насіння для вирощування основних сільськогосподарських культур. В умовах ринкової економіки не варто сподіватися на те, що роль інтегратора сільського устрою здатні виконувати великі сільськогосподарські підприємства латифундистського типу. Справа тут не тільки в їх економічних інтересах, які орієнтовані на отримання надприбутку, а й у причинах ментального характеру. Власники сучасних холдингових компаній представлені фінансово-промисловим капіталом, який ніяким чином не пов'язаний із селом та психологією хлібороба, а тому їх менш за все цікавить доля селянина, який ідентифікується у свідомості представників великого капіталу з «відпрацьованим матеріалом» [5].

Враховуючи те, що процес перерозподілу земельної власності ще не отримав свого завершення й 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 усіх зусиль, щоб зберегти в зоні свого впливу найбільш прийнятні для сільськогосподарського виробництва угіддя.

Найбільш імовірним варіантом придбання державою є низьколіквідні сільськогосподарські угіддя, у першу чергу в зоні масштабних осушувальних меліорацій. Незважаючи на те, що рівень їх продуктивності значно нижчий продуктивності угідь у чорноземній зоні, в короткостроковій перспективі їх вартість буде зростати у зв'язку з посиленням глобальної проблеми виробництва продовольства. У таких умовах держава зможе вийти з цими угіддями на вже сформований цивілізований земельний ринок і використати їх найбільш ефективно, урахувавши ті ж державні інтереси та інтереси територіальних утворень. Більше того, частина осушених територій може бути відведена під розширення площ лісового фонду, що сприятиме зміцненню агроландшафтів [2].

Незважаючи на те, що у кризові 90-ті роки минулого століття з активного сільськогосподарського обороту були виведені значні площі угідь, рівень розорюваності території України залишається надзвичайно високим, що не сприяє зміцненню агроландшафтів та збалансованому використанню місцевого природно-ресурсного потенціалу. Натомість рівень лісистості території України нижчий оптимального, що несе загрозу зменшенню асиміляційної місткості території вже у середньостроковій перспективі та створює передумови для дефіциту ліквідної деревини в майбутньому.

Отже, виникає необхідність зниження рівня розорюваності територій окремих адміністративних районів шляхом розширення масштабів заліснення як організованого, так і стихійного. Виходячи з обмежених можливостей державних лісогосподарських підприємств суб'єктами лісогосподарського підприємництва мають стати сільськогосподарські підприємства та особисті селянські господарства, які будуть заліснювати найменш продуктивні сільськогосподарські угіддя та створюватимуть ґрунтозахисні лісосмуги. Держава шляхом надання фінансової допомоги на придбання посадкового матеріалу буде стимулювати суб'єктів аграрного підприємництва створювати нові площі, вкриті лісовою рослинністю, і тим самим укріплювати цілісні земельні масиви. Це дасть можливість у переважній більшості випадків знизити рівень водної та вітрової ерозії ґрунтів, зменшити наслідки надмірних опадів та пом'якшити негативний вплив природних катаклізмів на урожайність ряду сільськогосподарських культур.

Заліснення суб'єктами аграрного бізнесу малопродуктивних земель поступово формуватиме приватний сектор в системі лісогосподарювання, оскільки ліси створюються на землях, що перебувають у приватній власності. Більше того, таким чином формуватиметься інститут приватного лісогосподарювання трудового типу й унеможливлуватиметься приватизація окремих ділянок лісового фонду, який створювався багатьма поколіннями та внаслідок значних фінансових витрат держави у попередні періоди.

Землі водного фонду де-юре перебувають у загальнодержавній власності і тому не можуть бути передані в постійне користування приватному власнику. Але на практиці мають місце масові прецеденти під виглядом укладання орендних угод передачі природних та штучних водних об'єктів фізичним та юридичним особам. Фактично ці об'єкти відчужуються у територіальних громадах і стають недоступними для загального водокористування більшістю місцевого населення. Така ситуація несе значну загрозу для збереження необхідного рівня доступності джерел питного водопостачання для переважної більшості громадян України.

Природні водні об'єкти й надалі мають залишатися у державній та муніципальній власності й бути доступними для громадян

в якості джерел питного водопостачання. Пріоритетною формою реформування відносин власності щодо використання природних водних об'єктів, якщо в цьому є необхідність, має стати орендне водокористування. Така форма тимчасового водокористування дасть можливість зберегти об'єкт у державній чи муніципальній власності й залучити кошти суб'єктів приватного підприємництва для екологічного реінжинірингу водних об'єктів, які піддалися надмірному техногенному та антропогенному впливу і втратили природну здатність до самовідтворення.

Держава має показово усувати прояви незаконного привласнення природних і штучних водних об'єктів, які становлять основу питного водопостачання окремих адміністративно-територіальних одиниць, щоб унеможливити такі рецидиви у переважній більшості населених пунктів. Це також дозволить поступово формувати культуру поведінки фізичних осіб і корпоративних структур щодо користування водними об'єктами, що, як доводить зарубіжний досвід, у кінцевому підсумку сприятиме розширеному відтворенню водно-ресурсного потенціалу.

Для реалізації перерахованих вище заходів щодо земель лісового та водного фондів необхідно є заміна ролі держави у сфері природокористування. В.Геєць та інші вчені НАН України вказують на необхідність орієнтації урядових програм на сільський розвиток у частині екологічно безпечного використання й збереження місцевих природних ресурсів (земельних, мінеральних, лісових, водних, рекреаційних і туристичних, еколандшафтів, флори та фауни) [1].

Реформування відносин власності на сільськогосподарські угіддя, землі лісового й водного фонду має відбуватися синхронно, щоб не порушувався принцип інтегрованого управління природними ресурсами, яке в нинішніх умовах виступає необхідною передумовою ведення високопродуктивного сільськогосподарського виробництва та нарощення асиміляційного потенціалу відповідних територій. Щоб цей принцип дотримувався на різних стадіях поглиблення власнісних відносин, необхідно формувати цілісну систему еколого-економічного регулювання концентрації земельної власності насамперед на регіональному рівні.

Б.Данилишин зазначає, що ринковий обіг землі в економічно розвинених країнах функціонує тільки в рамках розумної системи контролю з правової, управлінської та фінансової точок зору. Крім того, існуючі західні системи землекористування (навіть в індустріально розвинених країнах) мають і серйозні недоліки. Купівля-продаж землі, що базуються на приватній власності, часто супроводжуються земельною спекуляцією та присвоєнням належної суспільству ренти. Економічною базою цього процесу є те, що в міру розвитку суспільства «тиск на землю» зростає, внаслідок чого ціни на землю підвищуються швидше, ніж на інші товари. Наприклад, у Німеччині за останні 30 років ціни загалом виросли втричі, а ціни на будівельні земельні ділянки – у 16 разів [3].

Система еколого-економічного регулювання концентрації земельної власності має включати спектр методів, інструментів та важелів, що сприятимуть імплементації у практику виробничо-господарської діяльності сучасних форм тимчасового користування складовими природно-ресурсного потенціалу. Ринковий оборот сільськогосподарських земель з використанням механізмів оренди забезпечує консолідацію великих масивів землі для організації інтенсивного сільськогосподарського виробництва та підвищення його ефективності. Тим часом надмірна концентрація землекористування (в тому числі транснаціональними корпораціями, які проявляють агресивність на вітчизняному ринку оренди землі) створює загрози здійсненню державного контролю над наявними територіями та спричиняє посилення їх знелюднення [1].

Важливою складовою даної системи має бути нормативно-правове закріплення прав і обов'язків власників та користувачів сільськогосподарських угідь, земель лісового й водного фонду, щоб унеможливити прояви природно-ресурсного рейдерства.

Виникає необхідність дотримання екологічних індикаторів при перерозподілі земельної власності в аграрному природокорис-

туванні, а також власності на землі лісового й водного фонду, які полягають у збереженні цілісності земельних масивів, перманентному відтворенні лісосировинного потенціалу, примноженні водно-ресурсних джерел. Економічними індикаторами прийнятого рівня концентрації земельної власності (сільськогосподарські угіддя, землі лісового і водного фондів) є наявність сприятливих умов для розвитку екологічного та природоексплуатаційного підприємництва, збереження доступності окремих видів природних благ, у першу чергу джерел питного водопостачання для місцевого населення, уникнення проявів монополізації земельного ринку представниками великого капіталу та недопущення дискримінації суб'єктів малого й середнього бізнесу, які працюють у природно-ресурсній сфері.

ВИСНОВКИ

При визначенні пріоритетів поглиблення реформ відносин власності щодо сільськогосподарських угідь, земель водного та лісового фонду необхідно враховувати помилки приватизації підприємств та об'єктів виробничої інфраструктури, щоб не створити передумов для узурпації права власності окремими групами осіб на природні блага, які становлять основу життєдіяльності адміністративно-територіальних одиниць і сприяють нарощенню асиміляційного потенціалу.

Запорукою упередження проявів надмірної концентрації власності на сільськогосподарські угіддя, землі лісового й водного фонду є формування системи еколого-економічного регулювання відносин, пов'язаних з використанням, розпорядженням та володінням складовими природного капіталу. Така система регулювання має базуватися на дотриманні екологічних та економічних індикаторів. Перші з них мають забезпечувати повноцінне відтворення природно-ресурсного потенціалу, а другі – зберігати доступність природних благ для місцевого населення і унеможливити дискримінацію суб'єктів малого й середнього бізнесу, які працюють у природно-ресурсній сфері.

CONCLUSIONS

In determining priorities for deepening reform of ownership on agricultural land, land water and forest resources, it is necessary to consider privatization errors and industrial infrastructure facilities not to create conditions for the usurpation of property rights for one group and the natural goods that form the basis of administrative units and promote assimilation capacity.

The key to prevention of manifestations of excessive concentration of ownership of agricultural land, forest land and water resources is the formation of ecological and economic regulation of relations connected with the use, possession and disposal components of natural capital. This system of regulation should be based on respect for environmental and economic indicators. The first of these should provide a complete reproduction of natural resources, and the second - to maintain the availability of natural wealth for local people and prevent discrimination of small and medium-sized businesses, operating in the natural resource sector.

ЛІТЕРАТУРА

1. Геєць В. Соціоекономічна модернізація аграрного сектора України (концептуальні положення) / В. Геєць, В. Юрчишин, О. Бородіна, І. Прокопа // Економіка України. – 2011. – №12(601). – С. 4-14.
2. Голян В. А. Институциональные разрывы земельной реформы в Украине / В. А. Голян // Економіст. – 2012. – №3. – С. 7-11.
3. Данилишин Б. Земельна реформа в Україні: що день прийдешній нам готує? / Б. Данилишин // Дзеркало тижня. – 2011. – №12. – С. 9.
4. Осипчук С. Землерозвод / С. Осипчук // Дзеркало тижня. – 2011. – №5. – С. 9.
5. Павлов О. Життя на сільських територіях: реалії та суспільні очікування / О. Павлов // Економіст. – 2013. – №3. – С. 4-7.
6. Попова О. Агроінвестиції та доступ до землі: загострення суперечностей / О. Попова // Дзеркало тижня. – 2011. – №11. – С. 8.
7. Порошенко П. О. Земельна реформа – Quo Vadis / П. О. Порошенко // Дзеркало тижня. – 2012. – №2(50). – С. 7.