

УДК 332.2 :303.34: 332.5

## **РОЛЬ ДОРАДНИЦТВА В ПРОЦЕСІ ПРОВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

***О.І. Ковалів, кандидат економічних наук***

*Показано деякий аналіз проведених трансформацій у земельних відносинах в Україні та роль в цьому процесі консалтингу і дорадництва. Висвітлено окремі нетрадиційні погляди автора на шляхи та можливості звершення бажаних реформ в Україні, зокрема земельної, зосереджено увагу на доцільності інформування широких верств населення, спеціалістів та керівників різних підприємств і організацій, кооперативів та установ, з якими працюватимуть консалтингові компанії.*

***Землекористування, консалтинг, ринкова економіка, реформування земельних відносин, природні ресурси, інтереси.***

В Україні земельні та аграрні реформи, які творять і супроводжують майже одні й ті самі вчені та експерти, незалежно від зміни керівників у владних структурах, чомусь вважаються малоефективними. Окремі альтернативні (до таких реформ) розробки й пропозиції інших вчених та експертів майже завжди відсуваються на другий план, хоча, з часом, саме такі пропозиції стають незаперечно виваженими і потрібними для суспільства.

Мовчазна згода консалтингових і дорадчих служб, які б мали працювати з самого початку зародження реформаторських думок та ідей, незалежно від політичної кон'юнктури, а також відсутність достовірної, об'єктивної й відкритої науково-обґрунтованої інформації для широкого кола громадян і владних структур та зворотного зв'язку щодо проведення важливих державницьких трансформаційних заходів на початку їх здійснення, – часто стають причиною й одночасно наслідком їх невдач. Саме до такого процесу слід віднести широкомасштабну земельну реформу в Україні.

Власний досвід автора цього дослідження підтверджує, що на початку 90-х років минулого століття, через протистояння політичних сил та намагання беззаперечного виконання постанов і розпоряджень Верховної Ради України з порушеної проблематики, ускладнювалися публікації альтернативних думок у спеціалізованих наукових журналах, які йшли врозріз із офіційним курсом влади, й доводилося друкувати в періодичній пресі. До речі, окремі публікації, зокрема, в газетах Верховної Ради України «Голос України» та центральних органів виконавчої влади «Урядовий кур'єр», викликали похвалене обговорювання на національному рівні й ставали реальними причинами для уточнення наукових поглядів не лише на наявні проблеми, але й знаходили підтримку в деяких службовців і вчених. Такі публікації також позитивно сприймалися багатьма громадянами України, чий інтерес до проведення реформ мав би бути найвагомим.

Проте, прийняті нормативні акти і програми, незалежно від їх якості й користі для суспільства стають, переважно, настільним матеріалом у роботі консалтингових і дорадчих компаній для сприяння їх впровадженню. Інші фірми, які платять гроші, вимагають розповсюдження вигідної для них інформації в своєму середовищі діяльності. Спрацьовує поговорка: «Хто платить гроші, той замовляє музику».

Одночасно слід вважати недостатнім інформаційне забезпечення органів влади, громадськості та вчених про наявність нетрадиційних розробок і підходів стосовно суспільно-економічних трансформацій, особливо в земельних відносинах України.

**Аналіз основних досліджень і публікацій.** Дослідженню питань обґрунтування діяльності сільськогосподарських дорадчих послуг в Україні, з позицій пошуку шляхів і методів їх удосконалення, а також змісту та суті донесеної інформації приділяється багато уваги і присвячено праці В.М. Гееця, Д.С. Добряка, Т. П. Кальної-Дубінюк, М. Ф. Кропивка, П.Т. Саблука, А.М. Третяка, В.В. Юрчишина і багатьох інших, які підтверджують наявність проблем з консультаційного обслуговування реформування земельних відносин, які продовжують залишатися дискусійними.

**Мета дослідження** – висвітлити окремі нетрадиційні погляди автора на шляхи й можливості здійснення земельної реформи в Україні та озброєння ними дорадників, а через них – широкі верстви населення і те коло спеціалістів та керівників, в яких вони працюватимуть.

**Виклад основного матеріалу.** Для глибшого розуміння окремих нетрадиційних (для усталених реформаторів) поглядів і пропозицій автора, доцільно розглянути здійснені кроки так званих реформ – у часі й просторі.

Досліджуючи сотворені трансформаційні процеси земельних і аграрних реформувань в Україні, з'ясовано, що такі некомплексні і несистемні кроки були закономірним продовженням реформування колишнього Радянського Союзу і мали своєрідний руйнівний характер, завуальовуючи різноманітні інтереси. Адже критичне становище, в якому опинився СРСР у середині 80-х років, диктувало необхідність радикальних перетворень. Земельні відносини, які були основою державотворення та зростання добробуту, вважалися найактуальнішими. Тому одним з найважливіших правових актів було прийняття «Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про землю» від 28 лютого 1990 року. В розвиток прийнятих Основ, 18 грудня 1990 року Верховна Рада Української РСР прийняла новий Земельний кодекс УРСР і постанову "Про земельну реформу", якою оголосила всі землі Української РСР об'єктом земельної реформи. Уся земля та її природні ресурси де-юре переходили у власність українського народу, і земельні реформи не повинні були зводитися лише до аграрних, позбавляючи права всіх громадян України, в тому числі селян, на своє національне багатство.

Протестуючи проти закономірного розвитку приватної власності в незалежній молодій посткомуністичній державі, у січні 1992 р. Верховна Рада України конституційно впровадила, поряд із державною і приватною власністю на землю, ще й колективну форму власності, якої не було і немає в жодній цивілізованій країні світу. У березні 1992 р. Верховна Рада України постановою "Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі" зобов'язала відповідні органи забезпечити здійснення земельної реформи й запровадити колективну і приватну форми власності. У лютому того самого року було прийнято Закон України "Про колективне сільськогосподарське підприємство", з якого розпочалось визначення майнового паю кожного його члена. Тоді селянам казали: «Ви маєте частку в кожному тракторі, машині та корові, а їх поділити на шматочки не можна».

Ставши президентом України, Л. Д. Кучма видав 10 листопада 1994 р. Указ за № 666 (у народі його називають сатанинським) "Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва", залишивши, у черговий раз, поза увагою комплексність і системність у реформуванні всіх земельних відносин і природокористування в межах території України як цілісної самостійної молоді держави.

Щоб прискорити процес роздержавлення земель сільськогосподарського призначення, 8 серпня 1995 р. було видано черговий Указ «Про паювання земель, переданих в колективну власність». В Україні розгорнулася кампанія з передачі земель у колективну власність з одночасним

визначенням земельних часток (паїв) на працюючих та пенсіонерів колективних сільськогосподарських підприємств. Деякі радгоспи перетворювалися в колективні господарства. Однак, здебільшого, робота зводилася лише до формальної зміни їх назв та передачі їм землі в колективну власність і виготовлення сертифікатів на право власності на земельну частку (пай) без визначення в натурі.

У господарствах ситуація погіршувалася через нестабільність грошової одиниці та відсутність обігових коштів, фактично – через відсутність комплексних реформ, в тому числі, грошово-фінансової, митно-податкової та інших складових. Тому й збільшувались борги через неадекватне бартерне авансування паливно-мастильних матеріалів, добрив, засобів захисту рослин, сільськогосподарської техніки тощо. Багато земель не було засіяно. Земельні сертифікати лежали в сейфах керівників господарств, а села руйнувалися. Не було жодних передумов до масового створення нових ефективних приватних господарств, наприклад, таких, які існують у Франції чи Німеччині. Проте, станом на 1 січня 1995 року, вже існувало 32 тис. селянських (фермерських) господарств загальною площею 699,7 тис га – переважно, найгірших угідь.

Після чергового обрання Л. Д. Кучми президентом України, було прийнято новий Указ "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки" від 3 грудня 1999 р., відповідно до якого планувалося здійснити організаційні заходи щодо реформування протягом грудня 1999 – квітня 2000 р. колективних господарств на засадах приватної власності на землю та майно. Трансформація інших секторів економіки та господарювання, пов'язаних із землею та її природними ресурсами, а також аграрним сектором економіки, залишалася поза увагою.

Такі некомплексні дії, уже в перші роки, дали «райські плоди». Наприклад, незначний, на перший погляд, крок із суцільної видачі державних актів на право приватної власності на землю (замість сертифікатів), провокував спонтанне подрібнення компактних площ. При цьому, створюються передумови до хаосу у формуванні цілісних мінімально неподільних господарств. Після цього посилився процес безальтернативного входження великого бізнесу в аграрний сектор економіки. Незважаючи на дію в Україні з 2002 р. мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення, за даними експертів, вже присвоєно за різними тінювими схемами понад 5 млн га родючих угідь, у тому числі, компаніями з іноземним капіталом. Водночас, всупереч благим намірам реформаторів, протягом останнього десятиліття, реформи увінчалися новими монополіями. Фактично, не враховуючи національних інтересів і традицій українських селян, в процесі оренди, емфітевзису та інших видів набуття прав на користування земельними паями, виникли надвеликі бізнесові аграрні структури експортної орієнтації – агрохолдинги, кожен з яких має загальну площу 100–200 тис. га і більше [8]. У погоні за надприбутками, землі виснажуються і деградують, докільля забруднюється.

За таких обставин, не зовсім зрозумілими і непрозорими виглядають функції нещодавно створеного Державного земельного банку України під

приводом можливості отримання селянами довготермінових кредитів, у статут якого планується вкласти решту земель державної власності сільськогосподарського призначення (близько 2 млн га). Очевидним є те, що дешеві довгострокові кредитні ресурси не виникнуть лише за рахунок перебування землі у статутному фонді банку. Їх планується пустити в обіг, наприклад, за рахунок грошей, що знаходяться в офшорних зонах, або інших джерел. За таких умов, навряд чи землі повернуться у державну власність. Непевним виглядає непрозорий механізм довгострокового кредитування для молодих спеціалістів, які б могли організувати власні фермерські господарства і раціонально використовувати угіддя, зокрема, набуті у власність із Державного банку та у селян, які бажають їх відчужити.

Такий стан справ доцільно вважати закономірним, адже трансформація земельних відносин також проходила поза науково обґрунтованим комплексним і системним землевпорядним процесом.

Як наслідок, через відсутність науково обґрунтованого бачення перспектив розвитку конкретних територій і держави в цілому, не було створено реальних механізмів економічних і господарських перетворень, відсутній розвиток цивілізованого місцевого самоврядування. Проблемними залишаються прогнозоване виробництво та створення умов для повноцінного харчування громадян України вітчизняними натуральними органічними екологічно чистими продуктами. Продовольчий кошик більшості жителів міст України, на жаль, наповнюється неорганічними продуктами. Деякі з них сумнівної якості, часто фальсифіковані, з добавками хімічних і генетично модифікованих складових, і, як не парадоксально, багато імпортних. Ці факти також підтверджують, що роль держави у формуванні сприятливої цінової політики в аграрному секторі повинна бути зосереджена, у першу чергу, на здійсненні заходів щодо підвищення платоспроможного попиту населення.

У наукових колах, консалтингових і дорадчих службах, громадських і політичних організаціях, владних структурах та серед активних верств населення триває пошук виходу із надто нездорового та дещо незрозумілого існуючого стану розвитку суспільно-економічних відносин в Україні. Особливо це стосується сільської місцевості, віддаленої від мегаполісів.

Зокрема, у приміщенні Національного наукового центру "Інститут аграрної економіки" НААН України впродовж 16–17 жовтня 2012 р. відбулися чергові Чотирнадцяті річні збори Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників, на яких було запропоновано тему до обговорення: "Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року". Відповідно до програми, заздалегідь заявлений виступ автора «Наслідки земельної реформи» завершував фіксовані виступи. Акцентувалося на тому, що: «Вже відомі й поки-що не проявлені наслідки реформ дали свої позитивні паростки, – паростки прозорінню свідомості в багатьох головах і прояву моральності, у тому числі, у причетних до так званої земельної реформи і їхніх покровителів. Нам відкривають потроху очі й деякі іноземні засланці, які й підкидали і ще продовжують підкидати різні ідеї та механізми хаотичного руху так званих реформ. Головне, що розпочався також об'єднавчий процес науковців, освітян і прак-

тиків щодо пошуку бачення ідеї й мети та реальних кроків у звершенні дійсних реформ для народу України, виправляючи сотворене... Слід зазначити що, завдяки численним публікаціям думок, аргументів і пропозицій стосовно шляхів виходу з такого глухого кута (також у матеріалах попередніх конгресів), на сьогодні багато хто підтримує деякі з них, хоч і не в пропонованому аспекті. Зокрема: про перші трансакції на роздержавлені угіддя через державну установу; про створення державного земельного банку; про негайне надання права відчужувати паї на користь держави, не очікуючи зняття мораторію; про створення системи ринкових земельних відносин і обігу цілих неподільних господарств сімейного типу, а не просто ринку земель, включаючи віртуальні паї» [11].

При цьому, слід зауважити, що головні авторські пропозиції, обґрунтовані автором даного дослідження, і які вже набули деякого розголосу, але застерігають від плагиату через набуті авторські права, дають можливість врегулювати наявні проблеми і неузгодження, зокрема у сільській місцевості та в аграрному секторі економіки.

Відповідно до Конституції України, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу і єдиним основним національним багатством [1]. Беручи до уваги такі конституційні вимоги і те, що до питань землі та її природних ресурсів мають відношення всі громадяни України, а не лише селяни, і найголовніше те, що всі вони хочуть їсти, тому вся політика, економіка, екологія, соціологія і все, що пов'язано із життям та здоров'ям усіх українців, мають функціонувати за відповідними гармонійними законами в межах всієї держави, кожної громади з урахуванням викликів світового простору, виходячи з національних інтересів. Ця головна і невід'ємна передумова забезпечує також існування суверенної і незалежної, демократичної, соціальної та правової Української держави. Адже природокористування – це володіння, користування і розпоряджання землею. одночасно здійснюється природокористування. Ці відносини нерозривно пов'язані між собою та з територією України і мають слугувати, насамперед, інтересам її громадян [4].

Безперечно, найвагомим заходом у проведенні реформ в Україні, особливо історичної земельної реформи, мають бути комплексні роботи з Державного науково-обґрунтованого землеустрою та землевпорядкування як основного інструменту створення реальних трансформаційних механізмів із перспективного розвитку конкретних територій, і держави в цілому, де б одночасно вирішувалися не лише економіко-господарські, але й екологічно-орієнтовані та соціальні завдання [2, 5, 10].

Вважається, що головним інтересом Президента України, Верховної Ради України і Кабінету Міністрів України та науковців має бути єдиний інтерес, – у який спосіб збалансувати всі окреслені інтереси та їх складові, не здавши національні інтереси [6, 7, 9].

Незаперечними факторами щодо необхідності першочергового здійснення пропонованої комплексної державної політики є деякі наступні аргументи.

По-перше. Єдина конституційна норма, де простір у межах кордону України, включаючи прибережну смугу континентального шельфу виключної (морської) економічної зони – (X-Y-Z – до центра Землі і в Космос) – є своєрідною Національною коморою землі та її природних ресурсів, тобто, Національною коморою Основного національного багатства України. Експерти оцінюють наше національне багатство (розвідані ресурси), яке знаходиться в нашій Національній коморі на загальну суму понад 8 трлн дол. США. За попередніми розрахунками РВПС України НАН України реальна величина національного багатства держави досягає 320–380 трлн дол. США, з них приблизно 83–88% припадає на природно-ресурсні багатства. У грошовому еквіваленті доступних багатств на кожного громадянина припадає близько 2 млн дол.. Чомусь такою інформацією не наповнюються програмні документи і медіа -простір.

По-друге. Відповідно до Основного закону держави, всі громадяни України (близько 45 млн) є (мають бути і будуть) повноправними співвласниками свого Основного національного багатства та повноцінними володарями своєї Національної комори. Адже за існуючих умов, замість такого привілею виникають лише численні запитання, зокрема: «Хто фактично в Україні володіє нашим національним багатством, і хто є “завкоморою”? Де і в кого ключ від неї? Яку реальну користь від свого Національного багатства мають громадяни України? Саме з цього випливає головне запитання й основне завдання для його розв'язання [2, 3,10].

По-третє. Унеможливорює одержання бажаних відповідей на наявні виклики через відсутність відповідальної та об'єктивної комплексної, системної і прозорої національної регуляторної політики (концепції, програм та конкретних механізмів і заходів, обов'язкових до виконання) з реалізації національних інтересів та Конституційних вимог і гарантій. Така регуляторна політика щодо: реальних можливостей розвитку в сучасних умовах, притаманних українським споконвічним традиціям, всіх ланок раціонального натурального господарювання, органічного агропромислового виробництва, переробки продукції та інших сучасних високотехнологічних наукоємних виробництв, які не шкодять довкіллю й здоров'ю людей; збереження, відтворення та гармонійного використання природних ресурсів (особливо води, ґрунтів і повітря) в агролісогосподарствах; формування безпечних, здорових і комфортних умов проживання, праці і відпочинку людей, особливо в сільській місцевості; гарантування продовольчої безпеки та достатку всіх громадян України (без зовнішнього втручання) на різних ієрархічних рівнях і вільного доступу (можливість купівельної спроможності) до споживання натуральної органічної екологічно чистої вітчизняної продукції тощо.

Надважливим заходом у процесі реалізації окресленої мети є введення нових механізмів одержання збалансованих прибутків, в тому числі, на користь суспільства, унаслідок землекористування, які розмежовують їх за інтересами і базуються на новій рентній основі (ав-

торські пропозиції). Таке природокористування має бути платним для всіх. Мають діяти прозорі механізми одержання прибутків, а також вільні комерційні відносини за безпосередньої участі держави. При цьому, будь-які преференції відсутні, а надходження від першої рентної складової не повинні «проїдатися», як це відбувається нині.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** З огляду на вищевикладене, інформаційне забезпечення громадськості, вчених та органів влади про наявність нетрадиційних розробок і підходів до суспільно-економічних трансформацій, особливо в земельних відносинах і земельній реформі України, є недостатнім.

Доцільно спрямовувати консалтингові й дорадчі послуги не лише на інформування об'єктів процесу реформувань, з точки зору донесення створеного у владних структурах, але й на ширше висвітлення, розповсюдження та роз'яснення нетрадиційних розробок і підходів, у тому числі, через навчання самих дорадників та експертів–дорадників за участю авторів альтернативних поглядів і думок.

Апробовані і висвітлені автором деякі аргументи на користь державної регуляторної політики, попередньо підтверджують, що лише запроваджуючи такі та інші термінові комплексні, системні і радикальні заходи, які одночасно сприятимуть виправленню помилок попередніх реформувань і реальному росту бюджетів усіх рівнів, особливо сімейних, можна забезпечити: стабільність і зростання ринкової економіки; швидке підвищення добробуту всіх громадян України, особливо в сільській місцевості; покращення екологічного стану і прояву позитивних суспільних настроїв; формування системи захисту прав усіх законних суб'єктів власності та користування землею, а також гарантування національної і продовольчої безпеки в державі.

### **Список літератури**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. –1996. – № 30.
2. Ковалів О.І. Земля та її природні ресурси – основа подальшої внутрішньої політики в Україні на рентній основі (реальна програма дій). / О.І. Ковалів // Землевпорядкування. – К., 2003. – № 3 – С. 16–20.
3. Ковалів О.І. Основні засади комплексної національної регуляторної політики з реалізації конституційних вимог в Україні щодо землі та її природних ресурсів – основного національного багатства (акцент на землях сільськогосподарського призначення) / О.І. Ковалів // Земельне право України. – К. – 2006. – № 2. – С. 45–55.
4. Ковалів О.І. Національна регуляторна політика на новій рентній основі / О.І. Ковалів // Економіка АПК. – К. – 2009. – № 3. – С. 94–97.
5. Ковалів О.І. Державний землеустрій як Основний інструмент здійснення земельної та аграрної реформи. / О.І. Ковалів // Організаційно-економічні трансформації в аграрному виробництві // Матеріали Дванадцяти річних зборів Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників. – 25–26 лютого 2010 р. – К. – 2010. – С. 173–178.
6. Ковалів О.І. Балансування інтересів та впорядкування ринкових земельних відносин – основний інструмент цивілізованих механізмів

природокористування / О.І. Ковалів // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: економіка, аграрний менеджмент, бізнес. – К. – 2011. – 163, ч. 3. – С. 252–259.

7. Ковалів О.І. Еколого-економічні та соціальні напрями регулювання земельних відносин і природокористування на сучасному етапі / О.І. Ковалів // Економіст. – К. – 2011. – № 10. – С. 31–33.

8. Ковалів А.І. Реальный путь продвижения земельной реформы в Украине / А.І. Ковалів // Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию закона «О землеустройстве». – М., ГУЗ. – 2012. – С.153–159.

9. Ковалів О.І. Основні особливості економіки природокористування в процесі регулювання земельних відносин / О. І. Ковалів // Інноваційна економіка. – 2012 [30]. – № 4. – С. 262–265.

10. Ковалів А.І. Роль землеустройства в сохранении почвенно-земельных ресурсов / А.І. Ковалів // Почвенно-земельные ресурсы, оценка, устойчивое использование, геоинформационное обеспечение: материалы Международной научно-практической конференции, 6-8 июня 2012 – Минск. – 2012. – С. 7–13.

11. Ковалів О.І. Наслідки земельної реформи в Україні / О.І. Ковалів // Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року // 3б. матеріалів чотирнадцятих річних зборів Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників. – 16–17 жовтня 2012 р. – К. – 2013. – С. 208–214.

*Сделан некоторый анализ проведенных преобразований в земельных отношениях в Украине и роли в этом процессе консалтинга. Освещены отдельные нетрадиционные взгляды автора на пути и возможности совершения желаемых реформ в Украине, в том числе, земельного. Обращено внимание на целесообразность информирования с помощью консультантов широких слоев населения, специалистов и руководителей предприятий, организаций, кооперативов и учреждений, с которыми будут работать консалтинговые компании.*

***Землепользование, консалтинг, рыночная экономика, реформирование земельных отношений, природные ресурсы, интересы.***

*This publication conducted some analysis conducted transformations in land relations in Ukraine and role in this process consulting and advisory services. Deals with some unconventional views of the author the ways and possibilities of accomplishment desirable reforms in Ukraine, including land. Attention is paid to the feasibility by counselors and expert advisors to inform the general public and professionals and managers of various enterprises, organizations, cooperatives and institutions which operate consulting company.*

***Land management, consulting, market economy, reformation of the landed relations, natural resources, interests.***