

ЗЕМЕЛЬНА РЕФОРМА: ЗВОЛІКАТИ НЕ МОЖНА

ЗЕМЕЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ ТРИВАЄ ВЖЕ ПОНАД 25 РОКІВ, І ЇЇ МОЖНА РОЗДІЛИТИ НА ДЕКІЛЬКА ЕТАПІВ ЗА ЗМІСТОМ, А В ЧАСІ ТАКИМИ ВІХАМИ РЕФОРМИ СЛУГУЮТЬ ПРИЙНЯТІ ЗАКОНИ УКРАЇНИ, УКАЗИ ПРЕЗИДЕНТА Й ДЕЯКІ ПІДЗАКОННІ АКТИ. МИ З ВАМИ Є АКТИВНИМИ УЧАСНИКАМИ ЗАВЕРШАЛЬНОГО ЕТАПУ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ, ЯКИЙ, НА ЖАЛЬ, ЗВОЛІКАЄТЬСЯ



ПАВЛО КОВАЛЬ,
кандидат економічних наук,
генеральний директор
ВГО «Українська аграрна
конфедерація»

ЩО ЗАВАЖАЄ ПРОВЕДЕННЮ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ?

Логічним завершенням цілісної реформи мав би бути впроваджений прозорий, ефективний ринок землі сільськогосподарського призначення. Ринок землі — складна система відносин щодо володіння, використання та розпорядження землями сільськогосподарського призначення між власниками, користувачами земель і державою. Чому наразі мовиться про відсутність ринку та необхідність завершення реформи?

Понад 16 років Україна живе у «режимі дії» мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення. Уведення до чинного законодавчого поля такого рішення має власну історію. Спершу мораторій вводився лише на право продажу та купівлі деяких категорій земель, була надія все ж упроваджувати цивілізовані ринкові відносини, але практика засвідчила необхідність розширення дії мораторію, і врешті було запроваджено дію мораторію на більшість земель сільгосппризначення як тимчасовий режим, котрий безліч разів продовжувався та діє дотепер.

Нині виникає логічне запитання: чому не скасовується рішення про мораторій та не завершується земельна реформа? Одразу зазначимо — запитання непросте... Ми в Українській аграрній конфедерації поглиблено вивчаємо його та працюємо над ним, маємо чітко сформульовану позицію щодо необхідності функціонування в Україні ринку землі. Наша позиція є рішенням Президії ВГО УАК.

Потрібно констатувати факт неодностайного ставлення до купівлі-продажу земель сільгосппризначення як у суспільстві загалом, так і серед аграріїв і політичних еліт України.

Найбільшою перешкодою на шляху завершення реформи є надмірна заполітизованість такого питання та його перенасиченість популізмом. Мовлячи про можливі шляхи та моделі завершення реформи та враховуючи стан проблеми, а нині про це варто говорити вже як про проблему, ми маємо брати до уваги низку певних обставин і специфічних аспектів.

Серед нагальних проблем варто виокремити рівень довіри суспільства до моделі завершення реформи, яка пропонуватиметься. Для цього потрібна широка відверта дискусія з аграріями, власниками земельних ділянок (паїв), експертами, місцевою владою, ученими та представниками політичних еліт, які безпосередньо прийматимуть рішення. Для розумного впровадження ринку землі потрібно передбачити перехідний етап, визначений у часі (можливо, 2–3 роки). Під час нього на основі «пілотних регіонів» упроваджувати процедури відчуження та придбання землі у власність. Такими регіонами можуть бути декілька областей або один адміністративний район у кожній області, але це має бути узгоджено з мешканцями цього пілотного регіону, місцевою владою й аграріями, які там працюють. Це потрібно для відпрацювання механізмів та процедур купівлі-продажу землі, для виявлення вузьких місць у чинному

законодавстві та їх усунення, для моніторингу формування пропозиції та попиту на землю, формування ціни і низки питань, які обов'язково виникатимуть. Є пропозиції щодо запровадження ринку землі із використанням лише земель державної форми власності. Ми вважаємо, що це напівміра, оскільки це різні землі за своїм статусом, і порівняно з приватними землями мають різний рівень консолідації у масиви, господарський стан... Характер формування пропозиції, а отже й ціни, відрізнятиметься від приватних земель, і ми не зможемо виявити всі аспекти відносин для подальшого їх поширення на всі землі по всій території України. Тому починати потрібно із земель усіх форм власності, але в обраних після певних консультацій регіонах.

Важливим аспектом, на мою думку, є необхідність регулювання та контролю за обсягами концентрації земель у власності та користуванні. На законодавчому рівні варто обмежувати концентрацію земель в одного власника та користувача в межах країни й області. До того ж підходи регулювання у розрізі областей мають бути диференційованими, оскільки є області з незначними площами сільськогосподарських угідь та високим рівнем щільності розселення людей, і навпаки — великі території рідко заселених областей. Важливо також врегулювати питання надмірної парцеляції та консолідації земельних масивів. Це надзвичайно важливе питання.

Реформа повинна виконувати свої завдання, одним із найважливіших є нарощування економічної ефективності ведення аграрного бізнесу та залучення інвестицій.

ДО ЧОГО ПРИЗВОДИТЬ ЗАТЯГУВАННЯ ЗАВЕРШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ?

І от саме зараз варто наголосити на тому, хто втрачає чи здобув від дії мораторію та незавершеної земельної реформи.

Якщо бути дуже лаконічним, то втратили від цього всі! Але спробуємо дещо деталізувати. Почну із аграріїв. Перше і, на мій погляд, головне — це недоотримані інвестиції. Земля за роки незалежності не стала економічним активом і залишається не залученою повною мірою до економічного обігу. І йдеться не лише про землю як заставний іпотечний ресурс. Ми продовжуємо втрачати в капіталізації аграрних підприємств, особливо тих, хто не виходив на IPO. Ми не скористалися запровадженням найсучасніших технологій саме з цих причин. У нас не розвивається

інфраструктура аграрних ринків гармонійно із розширенням та використанням аграрного потенціалу, не кажучи вже про гармонізацію зі світовими трендами. Ми зрештою втрачаємо в якості самих земель сільськогосподарського призначення.

Через відсутність ефективного ринку землі втратили безповоротно більш як один мільйон власників земельних паїв, які за цей час померли. Продовжують втрачати орендодавці земельних ділянок, оскільки часто густо орендна плата не відображає економічних відносин між ними та орендарями. Значна частина землі, десь до 40%, використовується в тіні, або в напівтіні. Така земля створює тінювий ринок аграрної продукції, яка в окремих сегментах сягає загрозливих показників. Орендодавець, погодившись на такий режим оренди, не може вимагати дотримання домовленостей. Формуються підстави поширення рейдерства, причому в неабияких масштабах. Це створює «сіру» конкуренцію легальним аграрним виробникам, стримує надходження інвестицій і розвиток бізнесу, і, як наслідок, стимулює корупцію та рейдерство.

Нічого не виграла від мораторію й Україна. Не реалізований аграрний потенціал, іміджеві втрати, на тлі постійних фінансових позик у міжнародних фінустановах, дефіцитні державний та місцеві бюджети, укорінення корупції. Таким чином, ганебне коло замкнулось.

При цьому був би необ'єктивним, якби не наголосив на деяких, на перший погляд, позитивних трендах. Частка аграрного сектору у структурі ВВП України зростає, і разом із харчовою промисловістю сягає понад 20%. Частка експорту аграрної продукції перевищила в останні роки 45%, частка валютних надходжень складає майже третину. Частка зайнятих у сільському господарстві сягає майже 18%. Проте оцінки, добре це чи погано, потребують поглибленої експертної економічної дискусії.

ХТО НАЙБІЛЬШЕ ВИГРАЄ ВІД РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ?

Важко сьогодні визначити найбільшого «щасливчика» серед бенефіціарів завершеної земельної реформи, але можна впевнено стверджувати, що процес зняття мораторію та імплементації прозорого ринку землі є складним і доволі тривалим. Головна причина — це втрачений час. Проблеми в земельних відносинах накопичуються з кожним роком мораторію, інтенсивність аргументації «за і проти» в Україні чітко корелює із виборчими циклами. Ось і нині ми можемо це спостерігати.

Аналізуючи, хто і чому втратив від мораторію, в дзеркальному відображенні можна подати, хто і як міг би виграти. Мені зрозуміло одне — починати процес зняття мораторію та запровадження ринкових механізмів у земельних відносинах потрібно негайно, але за чітким сценарієм.

ЧИ ВАРТО ЗАКОНОДАВЧО ОБМЕЖИТИ КОЛО ОСІБ, ЯКІ ЗМОЖУТЬ КУПУВАТИ УКРАЇНСЬКІ ЗЕМЛІ?

Питання суб'єктності операцій купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення є одним із найскладніших. Як економіст-аграрій я усвідомлюю необхідність присутності широкого кола осіб на ринку землі. Насамперед через те, що це створює умови конкуренції за землю серед потенційних покупців, які мають необхідні фінансові ресурси. Логіка зрозуміла — що вища фінансово-забезпечена конкуренція, то більша ціна. Але нам належить оцінювати економічні можливості вітчизняних аграріїв конкурувати за володіння та використання земель у їхніх операційних системах. Іноді постає питання: чи є подібний досвід? Так, є і непоодиноким. Скажімо, для ринку землі США характерний мінімум обмежень. Значна частка земель перебуває у власності нерезидентів. Подібний досвід притаманний й іншим успішним західним економікам.

Проте як аграрій, який достатньо обізнаний із особливостями та специфікою формування та розвитку земельних відносин в Україні, хотів би наголосити на необхідності часткового обмеження кола осіб, які матимуть право купувати та продавати землю.

На перших етапах запровадження ринкових відносин щодо землі варто долучати лише фізичних осіб із українським громадянством, з обмеженням продажу «в одні руки», місцеві громади і державу Україна.

З часом за умови вдосконалення законодавства та процедур продажу, оренди, успадкування, забезпечення права в українських судах ми можемо розглянути питання необхідності розширення кола осіб як покупців землі. До речі, такий досвід доволі поширений у світі. Практично всі країни Центральної та Східної Європи пройшли саме такий шлях запровадження усталених ринкових відносин із землею сільськогосподарського призначення. Окремі країни, навіть після набуття членства в ЄС, продовжили заборону купівлі землі іноземцями. В окремих випадках заборонялося придбавати землю фізичним особам — нерезидентам,



а юридичним особам, заснованим іноземцями, дозволялося. Завдяки вивченню різноманітних кейсів, можна достеменно стверджувати, що використати конкретний досвід у повному обсязі нам не вдасться та й не варто цього робити.

ЧИ Є НЕГАТИВНІ НАСЛІДКИ ПРОВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ?

На жаль, якраз прихованих небезпек більш ніж достатньо. А негативні результати чи наслідки можуть виникати тоді, коли рішення будуть не своєчасними, необґрунтованими, половинчастими, непослідовними... Це, так би мовити, особистий висновок на підставі тих аспектів реформ, які в Україні вже намагалися реалізувати. Проте щодо земельної реформи ми абсолютно не можемо собі цього дозволити, оскільки вона стосуватиметься всієї території України, понад 30% мешканців, а також значної частки економіки.

Аграрний бізнес та економічно і технологічно пов'язані з ним галузі є одним із небагатьох комплексів в Україні, який демонструє стійкі тренди економічного зростання. Невдала земельна реформа, як і її заморожування через мораторій, може зруйнувати наявні негарантовані економічні здобутки. ●