

Яровий В. Д.

*кандидат економічних наук, провідний науковий співробітник,
Державна установа «Інститут економіки та прогнозування
Національної академії наук України»
м. Київ, Україна;
старший науковий співробітник,
Державна установа «Центр оцінювання діяльності
наукових установ та наукового забезпечення розвитку
регіонів України
Національної академії наук України»
м. Київ, Україна*

DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-415-6-19>

АГРАРНА ПОЛІТИКА ТА ПРАВА МАЛИХ ВИРОБНИКІВ ПРОДОВОЛЬСТВА НА РИНКУ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ¹

Ефективне використання сільськогосподарських земель та прискорення земельної реформи – серед стратегічних цілей та завдань презентованої влітку 2024 року Міністерством аграрної політики та продовольства України «Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року» [1] (далі – «Стратегія»). Візія реалізації цього у Стратегії представлена так: «Земельна реформа є необхідною умовою для повного розвитку потенціалу сільського господарства та сільських територій в Україні. Сільськогосподарські угіддя поступово перейдуть до виробників з більш високою продуктивністю і сприятимуть зростанню сектора. Подальше підвищення продуктивності призведе до поступового збільшення вартості землі сільськогосподарського призначення та підтримки населення у сільській місцевості» [1]. Надалі у Стратегії описані організаційні, інформаційні та інші дотичні до забезпечення функціонування ринкового обігу землі аспекти: питання

¹ Дослідження виконане в рамках наукового проекту РК № 0122Ш00552 «Комплексний аналіз робастних профілактичних та адаптивних заходів управління продовольством, енергією, водою та соціальною сферою в умовах системних ризиків та наслідків COVID-19».

функціонування Державного земельного кадастру, обміну даними між реєстрами, оцінки землі, моніторингу ринку землі, розвитку інфраструктури геопросторових даних тощо. Усі ці питання, безперечно, є важливими, проте ключовим має бути саме бачення того, для чого це все робиться і на формування якої системи землекористування така політика спрямована.

Розвиток потенціалу сільського господарства та сільських територій, як слідє з викладеного у Стратегії, вбачається у тому, що сільськогосподарські землі мають перейти під контроль виробників з більш високою продуктивністю, забезпечуючи у такий спосіб зростання в аграрному секторі, тобто збільшення обсягів виробництва. Висока продуктивність, очевидно, трактується як великі обсяги виробництва, а під такими виробниками «з більш високою продуктивністю» вбачаються вузькоспеціалізовані, вертикально інтегровані підприємства індустріального типу, що виробляють значні обсяги комерційних видів продукції в розрахунку на одиницю затрат найманої праці. Ці великі підприємства володіють значними фінансовими ресурсами для збільшення земельного банку. Посилення ж підтримки населення у сільській місцевості вбачається у тому, що зростатиме вартість землі, тобто селяни-власники зможуть разово продати її дорожче та позбутися цього ресурсу на користь великих «високопродуктивних» землекористувачів.

Реалізація зазначеного сценарію у перспективі означатиме посилення процесів концентрації землі, подальше зміцнення корпоративного сектору як основного землевласника та землекористувача в агросекторі, перетворення сільськогосподарських земель на капітал та інвестиційний актив. Це не сприятиме реалізації соціальних функцій земельної власності та багатокторному розвитку сільської місцевості.

На противагу такому підходу, коли підтримка населення у сільській місцевості розглядається через разову можливість власників-селян дорожче продати наявний виробничий ресурс – землю, більш ефективним є створення умов, коли власники матимуть додадку опцію – створити власне товарне господарство на власній землі. Створення умов для цього може включати запровадження податкових чи інших пільг для нових фермерських господарств сімейного типу на перші роки після заснування, забезпечення доступу для малих виробників продовольства до необхідних фінансових ресурсів через кредитні лінії, за якими держава є гарантом та здійснює компенсацію

відсоткових ставок комерційним банкам, що видають кредити фермерам, систему консультаційної та іншої підтримки тощо.

Створення рівних умов для учасників ринку землі – необхідна умова для забезпечення соціальної справедливості. На даному етапі великі корпоративні структури, як потенційні покупці, мають конкурентні переваги порівняно із простими селянами чи малими фермерськими господарствами. У великих корпоративних підприємств значно більші фінансові ресурси, що їх можна спрямувати на купівлю землі.

Закон про ринок землі [2], яким скасовувався мораторій на купівлю-продаж, не створив для учасників рівних можливостей. Особливо дискримінованими в плані доступу виявилися дрібні фермери та селяни, які прагнули розширити існуючі або створити нові фермерські господарства. Формально, протягом перших двох з половиною років після зняття мораторію з 1 липня 2021 року і до кінця 2023 року, лише фізичні особи могли купувати землю сільськогосподарського призначення. На практиці селяни часто не могли цього зробити через відсутність доступу до кредитних ресурсів, погіршення фінансової ситуації багатьох селянських домогосподарств в умовах воєнного часу, участі багатьох селян в обороні країни.

З 1 січня 2024 року право купівлі землі набули також юридичні особи і в сучасних умовах вони мають значні конкурентні переваги на ринку купівлі-продажу сільськогосподарських земель, як порівняно із місцевими сільськими мешканцями, так і місцевими малими фермерськими господарствами. Власних доходів останніх часто просто не вистачає для участі в земельному ринку в ролі покупців, але це можуть великі господарства. Так, проекті Стратегії зазначається, що у 2022 році диференціація між доходами малих та великих сільськогосподарських підприємств у 2022 році становила 345 разів і що такий розрив у доходах між різними типами підприємств в Україні є вищим, ніж у більшості країн ЄС; відзначається також і значна різниця у можливості доступу до фінансових ресурсів [1].

Значні площі сільськогосподарських угідь під час дії мораторію на купівлю продаж перейшли під фактичний контроль великих корпоративних структур через механізми оренди. Малі та потенційно нові фермери на практиці також малоймовірно можуть претендувати на ці землі навіть у випадку наявності необхідних фінансових ресурсів оскільки корпоративні орендарі мають переважне право викупу. Аналіз участі юридичних осіб у першому півріччі у процесах купівлі-продажу

сільськогосподарських земель свідчить, що частково ці суб'єкти почали викупувати землі, які вони орендували в попередні роки і за умовами угод оренди з власниками прописали за собою таке право викупу після відміни мораторію на купівлю-продаж. Колишні орендарі мають також право законодавчо визначене пріоритетне право викупу земельних ділянок, якщо власник забажає цю землю продати. З іншого боку, багато орендарів не спішать викупувати ці земельні частки, оскільки право контролю за землею гарантоване для них довгостроковими орендними угодами і вони поки не бажають витратити додаткові кошти на викуп. Навіть при викупі ділянок, ці трансакції у звітності різних юридичних осіб, які об'єднані у вертикально інтегровані структури, відображаються окремо, і досить важко відслідковувати процес концентрації земель окремими власниками за умов відсутності відповідної державної системи моніторингу, що несе додаткові ризики для державної безпеки у різних сферах.

Фокусування у розвитку сільського господарства та сільських територій на виробничій складовій, обсягах виробництва як ключовій цільовій функції державної аграрної політики, є помилковим. При декларуванні у програмних документах необхідності врахування інших векторів, зокрема соціальної складової, на практиці чинні підходи до забезпечення багатофункціональності аграрного та сільського розвитку поки не працюють.

Дрібні фермери та селяни залишаються неконкурентоспроможними на ринку землі порівняно з великими корпоративними гравцями, а за відсутності інших ефективних заходів захисту і розумних обмежень на площі, які можуть бути придбані фінансово спроможними покупцями, продовжуватимуться процеси надмірної концентрації сільськогосподарських земель та відчуження від ринку землі значної частини зацікавленого селянства. Дискримінація на ринку купівлі-продажу сільськогосподарських земель, посилення концентрації земельних ресурсів великими агрохолдингами та юрособами може призвести до монополізації ринку, зниження конкуренції, подальшого погіршення умов для дрібних фермерів і загальної ситуації з доступом до землі. Спекулятивні операції із землею можуть призвести до штучного зростання цін на землю, що також зробить її менш доступною для дрібних фермерів та молодих людей, які хочуть розпочати свій бізнес у сільському господарстві. Посилення ролі іноземних суб'єктів у сфері землекористування може призвести до втрати контролю над стратегічно важливими ресурсами та національною продовольчою безпекою.

Неефективна система державної підтримки малих фермерських господарств та господарств населення, зокрема в частині набуття сільськогосподарських земель, не сприяє становленню нових товарно орієнтованих фермерських господарств сімейного типу, не стимулює до інновацій та впровадження нових технологій малими виробниками. Невідповідність законодавства сучасним агроекологічним, правозахисним та іншим векторам може стримувати його розвиток, зокрема в напрямку євроінтеграції. Ці та інші системні ризики потребують комплексного підходу до їх вирішення з боку держави, бізнесу та науки.

Література:

1. Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року (проект). URL: <https://minagro.gov.ua/npa/strategiia-rozvytku-silskoho-hospodarstva-ta-silskykh-terytorii-v-ukraini-na-period-do-2030-roku> (дата звернення: 02.09.2024).
2. Закон України №552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31 березня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>