


ЕКОНОМІКА

УДК 332.2.021.8 : 332.26

JEL K110, Q150

**Інституційні пастки земельної реформи
щодо зміни форм власності на землю****Захарченко В. І.** *Вінницький національний аграрний університет* Захарченко В.І. E-mail: zakharchenkovn@i.ua

Захарченко В.І. Інституційні пастки земельної реформи щодо зміни форм власності на землю. Економіка та управління АПК. 2021. № 2. С. 29–40.

Zakharchenko V. Institutional traps of land reform in the context of land ownership changes. AIC Economics and Management. 2021. № 2. PP. 29–40.

Рукопис отримано: 28.09.2021 р.

Прийнято: 05.10.2021 р.

Затверджено до друку: 09.12.2021 р.

doi: 10.33245/2310-9262-2021-169-2-29-40

У статті розглянуто актуальні питання інституційного супроводу земельної реформи в Україні щодо зміни форм власності на землю.

Метою дослідження є розкриття сутності та значення інститутів власності на землю для уникнення інституційних пасток, пов'язаних зі зміною форм земельної власності на фінальній стадії земельної реформи в Україні.

Показано, що землі сільськогосподарського призначення – це найбільше природне багатство України, тому його слід використовувати раціонально. Доведено, що для цього з переходом до ринкових відносин необхідно було якомога успішніше провести земельну реформу. Обґрунтовано необхідність трансформації старих та створення нових інститутів або «правил гри» у сфері земельних відносин, зокрема інститутів власності на землі сільськогосподарського призначення. Зауважено, що серед цих інститутів з'являються й такі, що приносять негативні результати; В.М. Полтерович визначає їх як інституційні пастки. З'ясовано, що в процесі реалізації земельної реформи в Україні інституційні пастки були зумовлені некритичним застосуванням теорії неолібералізму щодо тотальної дерегуляції економічних, зокрема й земельних відносин.

Виокремлено інституційні пастки, що з'явилися в результаті трансформації загальнонародної власності на землю у комунальну й приватну, зокрема такі: порушення конституційних норм щодо загальнонародної власності на землю; поява дисонуючих норм права власності на землю; переоцінка правочину привласнення землі та тлі недооцінки правочину з її ефективного використання; легалізація незаконно одержаних і придбаних земельних ділянок; передача земель із державної власності у комунальну для спрощення схем їх приватизації; розкрадання надр під виглядом придбання земельних ділянок; наростання земельного шахрайства із реєстрації власників земельних ділянок та орендарів; активізація земельного рейдерства; недооцінка вартості землі через порушення права власності на неї; заниження значення держави у захисті права власності на землю.

Запропоновано напрями уникнення та згладжування інституційних пасток, пов'язаних із правочинами щодо зміни форм власності на землю. Акцент зроблено на правочини ефективного використання земель сільськогосподарського призначення, а не правочини власності на них.

Ключові слова: земельна реформа, ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення, інститут, інституційна пастка, форма власності на землю (державна, комунальна, приватна).

Постановка проблеми та аналіз останніх досліджень. Відомий афоризм одного із основоположників класичної політичної економії У. Петті (1623–1687) гласить: «Праця – батько багатства, а земля – його мати». І хоча йому вже багато століть, він не втратив своєї

актуальності й сьогодні, тому що земля у світі залишатиметься найбільшим природним багатством. В Україні, за оцінками В.П. Руденка, частка земельних ресурсів у структурі її природно-ресурсного потенціалу є найбільшою і становить 44,4 % [1].

За переходу до ринку об'єктивно виникла необхідність у реформуванні земельних відносин, передусім щодо володіння, користування та розпорядження землями сільськогосподарського призначення (ЗСП). Звичайно, земельна реформа потребувала не лише реалізації комплексу правових, соціально-економічних, технічних та організаційних заходів, а й зміни старих і створення нових інститутів.

«Інститути, – за визначенням Д. Норта, – це «правила гри» в суспільстві, або, висловлюючись більш формально, створені людиною обмежувальні рамки, які організують взаємовідносини між людьми» [2]. До інститутів Д. Норт відносить офіційні правила (закони), неофіційні правила та процедури їх виконання.

Якщо трансформовані та нові інститути недосконалі, то вони можуть приносити негативні результати. Такі інститути Д. Норт трактує як «потворні соціальні новації» [2]. В.М. Полтерович визначає їх як інституційні пастки. В його розумінні, «інституційна пастка – це неефективна стійка норма (інститут), що має самопідтримуваний характер» [3]. До інституційних пасток вчений відносить такі дисфункції: неплатежі, бартер, корупція, ухиляння від оподаткування тощо.

Звичайно, інституційні пастки становлять значну загрозу щодо успішного завершення земельної реформи в Україні. Старт цієї реформи було покладено ще Постановою Верховної Ради України «Про земельну реформу» від 18.12.1990 р. № 563-ХІІ. Ключовим завданням реформи було визначено перерозподіл ЗСП державної форми власності на користь приватної та колективної з одночасною організацією ринку землі. З цією метою у 1994 році було проведено розпаювання ЗСП колгоспів і радгоспів між їх працівниками, а у 2001 році паї було передано у приватну власність, однак без права їх продажу до прийняття спеціального закону про обіг земель. Уведений тоді і закріплений в Земельному кодексі України (ЗКУ) мораторій на продаж ЗСП був декілька разів пролонгований постановами Верховної Ради України (у 2004–2018 роках) і скасований лише з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31.03.2020 р. № 552-ІХ. Однак норми цього закону, як і ряду інших законодавчих актів, зумовили низку інституційних пасток, зокрема, пов'язаних із інститутами власності на землю.

Щодо небезпеки виникнення інституційних пасток за проведення економічних реформ одним із перших звернув увагу В.М. Полтерович [3], а пасток, пов'язаних зі змінами форм

власності на землю в Україні, – Ю.В. Біляк [4], Д.О. Гопцій [5], Н.Ю. Коган [6], І.Й. Малий [7], Л.М. Пилипенко та Б.І. Іличок [8], В. Резнік [9], О.В. Шкільов [10] та ін. Однак у їхніх працях ці пастки недостатньо диференційовані. Крім того, у них недостатньо обґрунтовані методи уникнення таких пасток та не визначені стратегічні напрями подолання їх негативних наслідків.

Метою дослідження є розкриття сутності та значення інститутів власності на землю, розробка пропозицій щодо уникнення інституційних пасток, пов'язаних зі зміною форм земельної власності на фінальній стадії земельної реформи в Україні.

Матеріал і методи дослідження. У статті використано такі методи дослідження: системний підхід (для визначення логіки дослідження та виокремлення пасток інститутів власності на ЗСП в умовах запровадження їх ринкового обігу); аналізу й синтезу та логічного узагальнення (для визначення напрямів впливу інститутів власності на ЗСП на результативність земельної реформи); порівняльний (для міжнародних порівнянь впливу інститутів власності на ЗСП на агропромисловість й узагальнення досвіду вирішення актуальних проблем у цій сфері).

Інформаційною базою дослідження слугували матеріали сайтів Верховної Ради України та Міністерства аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики), експрес-інформація із мережі Інтернет, а також результати консультацій автора із керівниками агропідприємств різних форм власності та господарювання.

Результати дослідження та обговорення. Причини виникнення інституційних пасток В.М. Полтерович пояснює різкою зміною загальноекономічних умов, передачею можливості одержання перехідної ренти приватним особам, недостатністю державного контролю, а також недоліками макроекономічної політики, спрямованої на подолання інфляції будь-якою ціною [3].

На практиці вихід з інституційної пастки часто є неможливим або досить складним. Це пояснюється тим, що навіть після повного усунення причин її появи вона повністю не зникає: внаслідок неоднорідності, асинхронності та складності інституційних змін [11].

За проведення земельної реформи в Україні інституційні пастки виникають насамперед тому, що її основні стейкхолдери (із аграрного комітету Верховної Ради України та Мінагрополітики) стоять на позиціях представників неолібералізму: австрійської школи економічної науки (Л. фон Мізес, Ф. фон Гайек та ін.), Вашингтонського консенсусу (Дж. Вільямсон та ін.) та

лібертаріанства (М. Ротбард, А. Ренд та ін.), які участь держави в регулюванні економіки загалом і земельних відносин зокрема зводять до мінімуму. Відповідно, приватизація земель в їхніх економічних доктринах трактується як абсолютний імператив, а інститути власності, зокрема власності на землю, як центральні.

Щоправда, важливість інститутів власності не заперечують представники інших шкіл економічної думки. Адже вони не лише врегульовують майнові відносини, а ще й створюють соціальний порядок, визначають соціальний статус кожного індивідуума, формують соціальну структуру суспільства та впливають на критерії суспільної моралі.

Згідно з класифікацією англійського юриста А. Оноре, власність розподіляється на 11 основних правомочностей, тобто захищених законом можливостей громадян чи юридичних осіб діяти у певний спосіб за здійснення належних їм прав, а саме – на володіння, користування, розпорядження, управління, безпеку, спадщину, відновлення порушених правомочностей тощо [12].

Щодо власності на землю ключовими є перші три правочини: володіння землею, що робить особу власником землі, якщо документи підтверджують це; користування землею, що надає особі право поточного управління земельною ділянкою та передбачає отримання нею доходів від прикладання власної праці чи здачі її в оренду; розпорядження землею, що дозволяє особі визначати долю земельної ділянки через зміну її цільового призначення, продаж, дарування, передачу в тимчасове користування іншій особі тощо.

Як показує багатомісячна практика, найбільш повно може бути реалізований лише правочин щодо користування землею. А з правочинами щодо володіння і користування землею все не так просто, як вважають деякі стейкхолдери земельної реформи в Україні, прирівнюючи конкретну земельну ділянку до автомобіля, квартири чи інших цінних товарів. Це насамперед тому, що земля не є товаром у його класичному розумінні [7]. Всі інші товари мають конкретну ціну, яка залежить від попиту і пропозиції та інших чинників, а ціну землі у такий спосіб встановити неможливо. Вірніше можна, але на досить обмеженому часовому проміжку, якщо порівняти дохід (ренту), який дає земельна ділянка із сумою, що її покупець може отримати, поклавши гроші в банк, за формулою (1):

$$P = R / S \times 100 \%, \quad (1)$$

де P – ціна землі;

R – річна сума ренти;

S – норма банківського відсотка.

Отже, ціна землі – це капіталізована земельна рента, або рентний дохід за певну кількість років. І саме в періоді часу отримання рентного доходу криється специфіка землі як товару. Якщо рента становить, наприклад, 1000 дол., а строк її капіталізації за норми банківського відсотка 8 % (100 % / 8 %) 12,5 років, то ціна землі становитиме: 1000 дол. x 12,5 = 12500 дол. Однак придбавши за таку ж суму в певний момент часу і автомобіль, і земельну ділянку, покупець через 12,5 років опиниться в ситуації, що автомобіль пора здавати на металобрухт (можливо ще й заплативши за його утилізацію), а земля й далі слугуватиме йому і наступним поколінням, але уже як безкоштовний товар, що приносить ренту необмежену кількість років. Тому з позиції «чистої» математики ціна будь-якої земельної ділянки прямує до нескінченності. Це означає, що передавати її у власність конкретному індивіду неправильно і з позицій теорії прийняття рішень, і з позицій соціальної справедливості. Згідно з принципом Парето, право на зміни не мають нікому приносити додаткової шкоди, а приватизація землі приносить її багатьом, тому що ренту починають отримувати лише власники землі. З позицій соціальної справедливості земля однаковою мірою має належати усім громадянам країни, бо вона не є продуктом індивідуальної праці, а природним благом. Саме тому «... є підстави вважати, що приватна власність на землю соціально нелегітимна» [9].

Соціально легітимним може бути лише правочин щодо користування землею. Це означає, що правочини із її привласнення і розпорядження нею поступово мають перетворюватися на правочин із її використання [13].

Цей правочин наявний у суспільній свідомості з давніх часів. Зокрема, у Біблії, в уста Ісуса Христа вкладені такі слова: «Земля не буде продаватися, тому що земля моя, а люди є тимчасовими і використовують її ...». Фундатор класичної політичної економії К. Маркс, хоча й був критиком релігії, однак дотримувався подібного погляду: «Навіть ціле суспільство, нація, і навіть всі одночасно існуючі суспільства, взяті разом, не є власниками землі. Вони лише її володарі, які користуються нею, і як *boni patres familias* (добрі батьки сімейства. – В. З.) вони повинні залишити її поліпшеною наступним поколінням» [14, с. 337].

Біблійний імператив щодо землі як суспільного блага міцно вкоренився у свідомості й генетичному коді українського народу, тому він категорично проти того, щоб землю розглядати як товар для продажу, хоча й виступає за те, щоб її передали у постійне користування

тим, хто її обробляє. Тому на теренах України значну підтримку у селян мали і Столипінська реформа, і земельна політика Нестора Махно, і політика непу, які хоча і в різних формах, однак передбачали передачу землі у власність тим, хто на ній працює.

Прийнято вважати, що передача землі у приватну власність селянина навіть у вигляді постійного користування сприятиме тому, що він буде ставитися до неї як до своєї, а не як до поміщицької чи державної. Однак спроби передачі землі в процесі земельної реформи в Україні, яка розпочалася ще у 1990 році, з орієнтацією на необмежене право володіння і розпорядження землею спричинило низку інституційних пасток. Розглянемо основні із них.

Порушення конституційних норм щодо загальнонародної власності на землю. Початок порушенню цієї норми було покладено ще до прийняття Конституції України, зокрема Постановою Верховної Ради України «Про земельну реформу» від 18.12.1990 р. № 563-ХІІ та Указом Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10.11.1994 р. № 666/94. Зокрема, останнім передбачався поділ земель, які знаходилися у державній і колгоспно-кооперативній власності, на земельні частки (паї) з видачею сертифікату на право приватної власності. Згідно зі ст. 3 цього указу, «право на земельну частку (пай) може бути об'єктом *купівлі-продажу* (курсив наш. – В. З), дарування, міни, успадкування, застави». Ця норма була закріплена в ст. 78 ч. 3 Земельного кодексу України (ЗКУ). Згідно з нею, земля може перебувати в приватній, комунальній і державній власності, а суб'єктами права власності на землю є: а) громадяни та юридичні особи; б) територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування; в) держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади.

Однак ні норми президентського указу, ні норми ЗКУ не відповідають ст. 13 Конституції України, якою однозначно визнається правочин загальнонародної власності на землю та інші природні ресурси, а «кожний громадянин має право *користуватися* (курсив наш. – В. З.) природними об'єктами права власності народу відповідно до закону».

Наявність дисонуючих норм права власності на землю. Хоча норми Конституції й мають перевагу над нормами усіх законів та підзаконних актів, однак наявність дисонуючих норм права власності на землю дозволило Європейському суду з прав людини у справі «Зеленчук

та Цицюра проти України» визнати уведення у 2001 році земельного мораторію на продаж ЗСП порушенням права людини розпоряджатися своєю власністю. Хоча навіть у Англії, з її незаперечним правом приватної власності, єдиним власником землі залишається англійська королева (читай – англійський народ), при цьому землю може здавати в довгострокову оренду на 99 років. В Україні також за будь-яких форм власності на землю її кінцевим бенефіціаром має залишатися український народ.

З метою уникнення багатьох інституційних пасток, пов'язаних із інститутами власності на землю, необхідно було в президентському указі № 666/94 (і наступних законодавчих актах, які його деталізували), приватну власність на земельні частки (паї) законодавчо обмежити правом довічного володіння і користування, а не правом розпорядження. Право успадкування надавати лише тим спадкоємцям, які проживають у тій же сільській місцевості. Паї логічно було б видавати (відповідно до принципу соціальної справедливості) всім жителям сіл, наприклад по 2 га, щоб у такий спосіб компенсувати менші видатки державного бюджету на розвиток сільських територій і стримати відтік населення із сіл.

Загалом для забезпечення балансу суспільних і приватних інтересів із питань власності важливо спиратися на філософію Джона Локка, яка передбачає однакове право кожного громадянина на рівну частку землі, що перебуває в загальнонародній (державній) власності, за ддя довічного отримання ренти.

Орієнтація на привласнення землі, а не ефективно землекористування. Так зване розпаювання земель колишніх радянських колгоспів і радгоспів на практиці «виявилось злочинною дурістю зі злим умислом!» [15]. Так само як і ваучерна приватизація у промисловості.

Злочинна дурість полягала в тому, що не було зроблено прогнозу соціально-економічних наслідків розпаювання землі: можливо-стей організації на приватизованих земельних ділянках ефективних сільськогосподарських господарств, забезпечення їх необхідними засобами виробництва та наявності навиків і ментальної схильності приватних власників землі до підприємницької діяльності. Тим більше, що селянин, як «господар своєї землі», був винищений в Україні як клас ще під час колективізації сільського господарства [5]. Тому й не дивно, що лише деякі селяни змогли організувати аграрне виробництво індивідуально або через об'єднання паїв у межах особистих селянських господарств (ОСГ) і ще менше – у межах фермерських господарств.

Злий умисел був у тому, що розпаювання розглядали як перший крок до привласнення ЗСП невеликою групою людей. Результатом його стала поява спочатку 6,9 мільйона дрібних власників землі. На наступних етапах намічався справжній дерибан ЗСП (скупка їх за безцінь, як це було з ваучерами). Однак швидко провести цю операцію не вдалося, тому що в українського народу завжди непопулярною була ідея щодо продажу ЗСП. Крім того, в разі скупки ЗСП іноземними резидентами під серйозною загрозою опинялася державність України. Відтак, у 2001 році був введений і закріплений на 4 роки в ЗКУ мораторій на продаж ЗСП. Постановами Верховної Ради України він ще декілька разів продовжувався, однак як перехідний інститут був недосконалий і тому скасований після прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31.03.2020 р. № 552-ІХ. Цим законом було «розчищено» шлях до скупки землі: з 1 липня 2021 року – до 100 га, а з 2024 року – до 10 тис. га. Тобто верх взяла ідея торгівлі землею, а не ефективного її використання. Це практика країн що розвиваються (Мадагаскару та ін.). Нічого подібного у розвинених країнах немає; там влада насамперед дбає про ефективність землекористування, а не власність на землю.

Створення сприятливих передумов для легалізації незаконно одержаних і придбаних земельних ділянок. Скупка ЗСП в Україні, хоча й була поза законом, однак багато років нелегально велася. Відтак, тіньовий ринок землі в Україні досяг 8 млн га [16]. Його стрімкому зростанню щонайбільше сприяло те, що «кульгала» інвентаризація ЗСП. В системі Державного земельного кадастру довгий час були відсутні верифікатори первинного набувача земельної ділянки за безоплатної її приватизації. Відтак, спостерігалася реалізація безоплатного права на 2 га землі одними й тими ж людьми кілька разів у різних регіонах. У Вінницькій області, наприклад, з 2014 року через цей механізм силами п'яти пов'язаних між собою сімей впливових людей було виведено в приватні руки більше як 80 тис. га землі [17].

Також значне розповсюдження отримали тіньові схеми із оформлення договорів оренди на 50 років та емфітевзису по 500 га (чи 1000 га для городництва) на «майбутніх» фермерів. І хоча емфітевзис є обмеженим речовим правом (власник продає не землю, а право на її обробіток) і після смерті власника паю правонаступник зможе продати його третім особам, однак на практиці він цим скористатися зможе

далеко не завжди, тому що кадастрові номери багатьох паїв вже переписані на їх орендарів, які де-факто, а з відкриттям ринку ЗСП і де-юре стають їх власниками. Тому вважається, що 5 % земель або близько 1,5 млн га, які оформлені за договорами емфітевзису або оренди на 49 років, фактично вже продані.

Значні корупційні ризики несе і Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості» від 02.02.2021 р. № 0850. Це означає, що якщо забудовник раніше побудував на незаконно придбаній чи не оформленій на нього ділянці, а сама будівля зареєстрована як власність, то тепер він автоматично набуває прав власності і на ділянку.

Корупція в земельній сфері особливо процвітала в ті часи, коли перерозподілом державних ЗСП за межами населених пунктів займалися чиновники районних державних адміністрацій. Однак і передача контролю за розподілом ЗСП державної власності Держгеокадастру не дозволила уникнути масових зловживань, зокрема й за передачі їх у комунальну власність. Досить сказати, що сукупний розмір хабарів, отриманих в обмін на землю чиновниками, яких викрили детективи Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) з 2015 до 2018 року, перевищує 2,5 млн гривень, 70 тис. дол. і 300 тис. євро [18]. У такий спосіб багато комунальної землі перейшло збитково в приватні руки, а це колосальні збитки для держави.

Водночас варто відмітити, що після прийняття закону № 552-ІХ тіньова скупка землі лише активізувалася. Якщо у 2017 р. із загальної кількості сільськогосподарських земель (42,7 млн га) 32 млн га (74,8 %) знаходилося в приватній власності (без права продажу) і 10,4 млн га (25,1 %) у власності держави, то ще до відкриття ринку ЗСП було привласнено 5 млн га земель державної власності. Власне, в Держгеокадастрі на балансі було лише 3 млн га. З них, згідно з указом президента, 2,3 млн га з державної власності передано в комунальну (об'єднаним територіальним громадам). Наразі у держави на балансі залишається 750 тис. га землі. Із них половина – це землі Національної академії аграрних наук (НААН). Причому нині проводять інвентаризацію цих земель, але «... там, – як зауважує очільник Мінагрополітики Р. Лещенко, – дуже важка ситуація» [19]. В тому сенсі, що вона розкрадена.

Напередодні запуску ринку землі в декількох регіонах країни активізувалися ділки, що пропонували довірливим українцям, які

втратили в карантин доходи, переуступити за безцінь своє право на отримання безкоштовних ділянок від держави. За один гектар, який вже через лічені місяці може коштувати кілька тисяч доларів, українцям пропонували від 250 до 450 грн (в Київській області – до 900 грн, під Вінницею – 800 грн). Вважають, що реалізація цієї схеми була б неможлива без участі чиновників, які виманюють у людей право розпоряджатися землею, а потім корупційними шляхами переписують її на «потрібних» людей [20]. Продаж такого права дуже нагадує продаж ваучерів, що засвідчували ефемерне право пересічних громадян на промислову власність.

Хоча обладнання з незаконного присвоєння ЗСП державної власності мали різні схеми, державні й, зокрема, правоохоронні органи вибірково відстежували їх: Мінагрополітики готувало необхідні матеріали про найбільших земельних махінаторів для Ради національної безпеки і оборони (РНБО) України; Генеральна прокуратура і НАБУ розслідували сотні кримінальних проваджень по розкраданню землі в різних куточках країни (деякі навіть дійшли до судів і знаходяться на різній процесуальній стадії). Однак з відкриттям ринку ЗСП ця робота найімовірніше буде згорнута. І це при тому, що чиновники різного рангу не упустили можливість за невеликі гроші придбати у власність земельні ділянки. Зокрема, П. Порошенко за часів президентства збільшив свій земельний банк з 200 до 400 тис. га. Голова Антикорупційного суду України Олена Танасевич у 2019 році задекларувала 24 земельні ділянки.

В результаті різних оборудок українські ЗСП опинилися в руках приблизно 12–15 родин, причому у величезних обсягах: від 500 тис. га до мільйона гектарів землі в одних руках, в одній сім'ї, і це означає, що вона вже не належить народу України [21]. Тому продаж ЗСП нині – це не що інше як легалізація того, що за багато років було скуплено в тіні «... за якомога нижчими цінами на угоду найбагатших злочинних кланів українського політикуму» [8]. Водночас слід зазначити, що ці клани у питаннях легалізації своїх земельних володінь часто діють в одній «упряжці» з компаніями із іноземним капіталом.

Передача земель із державної власності у комунальну для спрощення схем їх передачі у приватну власність. Законом України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» від 28.04.2021 р. № 1423-IX ЗСП, що знаходяться поза межами населених пунктів, передаються у комунальну

власність під гаслом зміцнення економічної бази та фінансової спроможності територіальних громад. Аргументом слугує ще й те, що в ряді розвинутих країн (Канада, Швейцарія, Фінляндія та ін.) домінує комунальна (муниципальна) форма власності на землю, яку різні землекористувачі орендують у місцевої влади.

Однак в Україні більшість ЗСП не стане власністю територіальних громад, насамперед тому, що вони вже в оренді на десятки років у латифундистів та клептократів різного рангу, до яких належить і Микола Сольський (глава аграрного комітету Верховної Ради України) та Роман Лещенко (міністр агрополітики). У цивілізованих країнах через конфлікт інтересів на ґрунті земельної власності вони не могли б навіть мріяти про свої нинішні посади. В Україні ж вони посприяли виведенню ЗСП із державної власності в комунальну, аби у такий спосіб спростити схеми приватизації земель своїх латифундій. Адже не секрет, що з місцевими князками високі київські чини домовляться про продаж ЗСП за дуже помірними цінами без особливих проблем. І для цього в законі № 552-IX передбачено ще й переважне право орендаря на купівлю ЗСП.

Розкрадання надр під виглядом придбання земельних ділянок. Згідно з Кодексом про надра (ст. 61), контроль за приватизацією надр має забезпечувати Державна служба геології та надр України. Однак, ймовірно, що вона за злочинними схемами співпрацює із Держгеокадастром. Інакше як можна пояснити той факт, що чиновник із Держгеокадастру отримував із своєю родиною земельну ділянку по 2 га кожному у Полтавській області, де на площі в 100 га знаходяться нафтогазові родовища. За такою схемою в Україні були привласнені літєві родовища, поклади бурштину, ільменітів, міді, каолінових глин тощо. Землі з багатими надрами часто реєструють на офшорні компанії, які позиціонують себе як міжнародні інвестиційні компанії. Це означає, що вони будуть захищати свої права на землю і те що під землею, в міжнародних арбітражних судах, якщо їх права будуть порушуватись [19]. У такий спосіб до оборудок із землею додається ще й розкрадання мінерально-сировинної бази країни. Все це загалом – надзвичайно важливе питання національної безпеки.

Наростання земельного шахрайства з реєстрації власників земельних ділянок та орендарів. В Україні, незважаючи на запровадження ринкового обігу ЗСП, досі не завершена робота щодо реєстрації та перереєстрації прав власності на земельні ділянки. Критичний час настане вже у 2024 році. Тоді частина ЗСП

із майже 2 млн га може перейти у комунальну власність, звичайно якщо до цього часу власники земельних часток (паїв) не зможуть, або не встигнуть оформити їх належним чином.

Однак навіть за наявності паперових документів у фактичного власника земельної ділянки, без його згоди і попередження, в електронному реєстрі можуть вноситись зміни на користь нового власника.

Якщо таку незаконну перереєстрацію чи перерозподіл земельних ділянок було вчинено, то із скаргою можна звернутися в Міністерство юстиції (Мін'юст) України до Комісії з розгляду скарг у сфері державної реєстрації. Упродовж 30 днів (максимум 4) комісія зобов'язана викрити правопорушення та скасувати у реєстрі права незаконного власника. Можна також скористатися послугою «смс-маяк». Щоб підключитися до послуги потрібно на сайті послуги вписати реєстраційний номер земельної ділянки. За один номер треба внести 34 грн. Якщо хтось почне перереєстровувати ділянку на себе, то її власнику одразу прийде смс, що з його ділянкою щось відбувається. В цьому випадку власник ділянки може оперативно звернутися до нотаріуса і зупинити її перереєстрацію. Також є можливість заборони будь-яких реєстраційних дій з боку власника ділянки до 10 днів. За цей час він може звернутися або до правоохоронних органів, або до суду. Однак якщо власник земельної ділянки похилого віку та ще й не знає достеменно алгоритм юридичного захисту свого земельного права, то в цьому випадку вона може бути переоформлена на іншу особу. Такі схеми перереєстрації земельних ділянок невдовзі можуть набрати масового прояву, тим більше, що в Україні не працюють норми кримінальної відповідальності для т. зв. «чорних» реєстраторів.

Певні ризики для власників земельних ділянок несе й постанова уряду від 3 червня 2020 р. № 455. Цією постановою було затверджено принцип екстериторіальності в державній реєстрації земельних ділянок. Він означає, що рішення про реєстрацію земельної ділянки може бути прийнято будь-яким державним кадастровим реєстратором, обраним за принципом випадковості системою Державного земельного кадастру. Це зроблено нібито для підвищення рівня доступності, відкритості та прозорості під час надання адміністративних послуг з державної реєстрації земельної ділянки, хоча «розмивання» відповідальності за неправочинну реєстрацію земельної ділянки несе із собою додаткові ризики для її власника.

Пілотний проект із упровадження цього принципу стартував 10 червня 2020 року, він

триватиме 2 роки. Проект орієнтований на скорочення терміну розгляду заявок на реєстрацію земельних ділянок з 14 до 7 днів, що позитивно, однак це одночасно збільшує ризик відмови у їх реєстрації через неможливість в короткі терміни предметно розглянути, наприклад, накладання однієї земельної ділянки на іншу. У випадкового реєстратора значно менше шансів вирішити цю проблему порівняно із районним, тому що він ймовірно не знатиме суті проблеми. Долучення сертифікованих інженерів-землевпорядників до поліпшення якості та кількості інформації в Державному земельному кадастрі, хоча й має деякі позитивні сторони, однак все ж не виключає їх зацікавленості, як і асоційованих із ними осіб, у внесенні в кадастр вигідної для них інформації.

Покладені з 1 липня 2021 року постановою уряду № 637 функції перевірки відповідності набувача або власника земельної ділянки вимогам, визначеним статтею 130 ЗКУ, на нотаріусів реалізувати на практиці буде досить складно, навіть незважаючи на те, що Держгеокадастр спільно з ДП «Центр Державного земельного кадастру», в межах запровадження Моніторингу земельних відносин надав нотаріусам спрощений доступ до кадастрових даних. Складність насамперед полягає в тому, що власність на землю реєструють в Державному земельному кадастрі, а власність на нерухомість – в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Крім того інформація, особливо у Державному земельному кадастрі, не вирізняється повнотою. Тому до нього у спішному порядку в останні роки заносять необхідну інформацію, у т. ч. й на єдиній картографічній основі, що передбачено законом «Про національну інфраструктуру геопросторових даних» від 13.04.2020 р. № 554-IX. Водночас створена Публічна кадастрова карта України, доступна для усіх власників земельних ділянок. Вона створює додаткові можливості щодо подолання корупції та захисту селян і фермерів від рейдерства і махінацій.

Однак загалом покладання вказаних функцій на нотаріусів несе з собою багато ризиків застосування різних шахрайських схем із реєстрації нових власників земельних ділянок (як і нових власників квартир). Це ілюструє, наприклад, історія з господарством «Александр-Володимирське» з Дніпропетровської області, яке після дій нотаріуса взагалі зникло з державного реєстру майнових прав [22].

Земельне шахрайство в Україні пов'язане не лише з реєстрацією власників земельних ділянок, а і їх орендарів. Це зумовлено зде-

більшого тим, що в Україні не було державної реєстрації частини договорів оренди ЗСП у зв'язку з відсутністю кадастрових номерів земельних ділянок. Тому для орендарів важливо, щоб договори оренди мали державну реєстрацію, інакше вони можуть бути визнані недійсними. Для цього реєстратору (нотаріусу) подають заяву на проведення реєстраційних дій за допомогою програмних засобів ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Якщо цього не зробити, то створюються додаткові можливості для земельного рейдерства.

Активізація земельного рейдерства.

З відкриттям ринку ЗСП земельне рейдерство, як один із напрямів аграрного, ще більше активізувалося. Цьому є низка причин. Шахраї часто підмовляють пайовиків укласти нові договори оренди з новим орендарем, не розриваючи старих. У такий спосіб попередні договори оренди можна визнати недійсними і зібрати урожай з поля, яке не засівав. Щоб такі факти (земельного рейдерства) ставали якомога рідшими, 6 грудня 2017 року Міністерством спільно з Мінагрополітики було запущено онлайн-реєстрацію договорів оренди. Для моніторингу договорів оренди орендарям доцільно використовувати електронні сервіси типу Feodal Monitor Bot та Feodal.online.

У багатьох регіонах, особливо на Дніпропетровщині, аграрне рейдерство набуває ознак кримінальних правопорушень в стилі 1990-х. Такі дії були вчинені рейдерами щодо ФК «Гайворонський» (це і підпал фермерського магазину, і пошкодження 400 га посівів і ще багато чого). Однак на ці рейдерські дії немає адекватної реакції правоохоронних органів. Правоохоронці зазвичай трактують їх як корпоративні конфлікти, в які вони нібито не мають права втручатися. Натомість Ю.В. Біляк причину бачить в іншому: «Рейдерство ніколи не починається на рівні району або області, все рейдерство, яке є в Україні, йде з Києва за потурання найвищих службових осіб. Починається воно з Міністерства юстиції, Генеральної прокуратури та Міністерства внутрішніх справ» [4]. Можливо тому рейдерські злочини на ґрунті земельної власності, що набули в Україні значного суспільного резонансу, з 10 червня 2021 року розглядає Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України з питань захисту прав інвесторів.

Часті випадки рейдерства «підігриває» й те, що система судочинства в Україні залишається неререформованою (з високим рівнем корупції в системі). Особливе значення має те, що в Кримінальному кодексі України (ККУ)

немає спеціальних статей, спрямованих на покарання осіб, що здійснюють рейдерські дії. Кримінальні провадження, пов'язані із земельним рейдерством, часто порушують за іншими статтями ККУ, зокрема такими як самоуправство, хуліганство, незаконне збагачення, незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами тощо. Водночас деякі норми, внесені в Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії рейдерству» від 05.12.2019 р. № 340-IX, є достатньо радикальними. Вони передбачають, що більше неможливо буде:

– заволодіти землею, через подвійну реєстрацію договорів оренди землі, які використовуються сільськогосподарським підприємством (СГП);

– захопити майно СГП;

– зупинити діяльність СГП (накласти арешт на його майно та активи, силова протидія, поглинути іншим підприємством через протиправне привласнення корпоративних прав).

Однак ці норми «запрацюють» в Україні на повну силу лише тоді, коли буде створена ефективна система державного контролю і нагляду, зокрема у сфері земельної власності. За часів планової економіки така система була вмонтована у партійні органи і приносила непогані результати, зокрема щодо боротьби з розкраданням соціалістичної власності. В сучасних умовах контрольні функції розкидані по багатьох інституціях замість того, щоб бути зібраними під одним «президентським дахом». Тому ефективність їх діяльності невисока. Це пояснюється ще й тим, що влада на етапі первісного накопичення земельного капіталу не зацікавлена у максимальному дотриманні права власності на землю, оскільки це сприяє зниженню її вартості. Про священне право земельної власності олігархи й клептократи почнуть говорити на всіх рівнях уже тоді, коли приборуть ЗСП до своїх рук.

Недооцінка вартості землі через порушення права власності. Згідно з теорією прав власності, будь-яка трансакція є, по суті, обміном низкою правомочностей. Це теоретичне положення було сформульоване ще в ХІХ ст. представником австрійської економічної школи О. Бем-Баверком. Згідно з його поглядами, товар – це певна сума не лише фізичних характеристик, але й пов'язаних із ним правомочностей. Тому цінність землі та її грошова оцінка визначається й усталеністю правомочностей права власності на неї [6, с. 25].

Згідно з дослідженнями Світового банку, чим слабше захищені права власності землев-

ласників, тим привабливіше стають ЗСП країни для екстенсивного використання їх агрохолдингами. Це пов'язано з тим, що порушення прав власності призводить до недооцінки, за О. Бем-Баверком, вартості землі [22]. В цій ситуації важливу роль мала б відігравати інституційна потужність держави, однак на практиці з цим є значні проблеми.

Зниження значення держави у захисті права власності на землю. Відсутність реального права власності на землю, як і земельне рейдерство, донедавна багато хто пояснював відсутністю ринку ЗСП, мовляв у власників землю ніхто не відбере. Однак чомусь не враховували той факт, що найбільш надійний власник землі – це держава. Адже саме держава має всі можливості повернути розкрадені, навіть олігархами, землі назад державі – у загальнонародну власність.

Висновки. Земля залишається найбільшим природним багатством України, тому її слід використовувати раціонально. Для цього з переходом до ринкових відносин необхідно було якомога успішніше провести земельну реформу. Звичайно, її проведення потребувало трансформації старих та створення нових інститутів або «правил гри», зокрема інститутів власності на ЗСП. Серед цих інститутів з'являлися й такі, що принесли негативні результати, їх В.М. Полтерович трактує як інституційні пастки. В процесі реалізації земельної реформи в Україні такі пастки часто з'являються через некритичне сприйняття й прямолінійне застосування неоліберальних ідей. З-поміж інституційних пасток, що мали найбільший негативний «шлейф», варто відмітити такі: порушення конституційних норм щодо загальнонародної власності на землю; поява дисонуючих норм права власності на землю; переоцінка правочину привласнення землі та тлі недооцінки правочину її ефективного використання; легалізація незаконно одержаних і придбаних земельних ділянок; передача ЗСП із державної власності у комунальну для спрощення схем їх приватизації; розкрадання надр під виглядом придбання земельних ділянок; наростання земельного шахрайства з реєстрації власників земельних ділянок та орендарів; активізація земельного рейдерства; недооцінка вартості землі через порушення права власності на неї; зниження значення держави у захисті права власності на землю.

Подальші дослідження у цьому напрямку дозволять більш чітко намітити шляхи уникнення наведених інституційних пасток та подолання їх негативних наслідків.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Руденко В.П. Географія природно-ресурсного потенціалу України. Львів: Світ, 1993. 238 с.
2. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. Москва: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.
3. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы. Экономика и математические методы. 1999. № 2. С. 1–37.
4. Біляк Ю.В. Рейдерство в агросекторі: причини і наслідки. Агросвіт. 2019. № 5. С. 3–10. DOI: 10.32702/2306-6792.2019.5.3.
5. Гопцій Д.О. Земельна реформа в Україні: актуальні проблеми і перспективи завершення. Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства ім. П. Василенка. 2019. Вип. 206. С. 445–457. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhdtusg_2019_206_44/.
6. Коган Н.Ю. Первинний ринок землі: формування та сучасні реалії розвитку. Економічні горизонти. 2017. № 1. С. 24–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/fineconsm_2017_1_6.
7. Малий І.Й. Про романтизацію приватної власності на землю...Економічна теорія. 2008. № 3. С. 11–20.
8. Пилипенко Л.М., Іличок Б.І. Формування концепції земельної реформи в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 1. DOI: 10.32702/2307-2156-2021.1.4/.
9. Резнік В. Стан соціальної легітимності приватної власності на землю та капітал. Українське суспільство 1992–2006: соціологічний моніторинг / за ред. В. Ворони, М. Шульги. Київ: Ін-т соціології НАН України, 2006. С. 118–128.
10. Шкільов О.В. Ринкові реформи приватизації промислових підприємств, земельних ресурсів та їх наслідки. Агросвіт. 2013. № 24. С. 3–8. URL: http://www.agrosvit.info/pdf/24_2013/2.pdf
11. Гражевська Н.І., Заваженко А.О. Інституційні пастки ринкового реформування економіки України. Науковий вісник Чернівецького університету. Економіка. 2019. Вип. 820. С. 3–10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvchu_ec_2019_820_3.
12. Капелюшников Р.И. Экономическая теория прав собственности. Москва: ИМЭМО, 1990. 90 с.
13. Гриценко О.А. Економічна теорія прав власності. Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Економічна теорія та право. 2011. № 4. С. 93–103. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3860/1/Grucenکو_93.pdf
14. Маркс К. Капітал. Критика політичної економії. Т. III. Кн. III: Процес капіталістичного виробництва, взятий в цілому. Ч. II / Виданий за ред. Ф. Енгельса (1894). Маркс К., Енгельс Ф. Твори. Т. 25, ч. 2. 2-ге вид. Київ: Політвидав України, 1965. 511 с.
15. Карпец А. Рынок земли: Иностранцы или олигархи? Кто приберет к рукам украинскую землю (Часть первая). Экономические новости. 2019. 21 июня. URL : <https://enovosty.com/markets/full/2106-rynok-zemli-inostrancy-ili-oligarxi-kto-priberet-k-rukam-ukrainskuyu-zemlyu-chast-pervaya>
16. Мораторій призвів до крадіжки сільгоспземель площею майже як два півострови Крим, ми зробимо все для їх повернення – Зеленський. Інтерфакс-Україна: ін-

форм. агентство. 2021. 24 трав. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/745920.html>.

17. Корж А. Госгеокадастр озвучил количество незаконно приватизированной земли в Украине. Dengi.ua: веб-сайт. 2020. 19 окт. URL: <https://dengi.ua/agro/2358858-gosgeokadastr-ozvuchil-kolichestvo-nezakonno-privatizirovanoj-zemli-v-ukraine>

18. Сколько Украина потеряла из-за коррупции в земельной сфере Dengi.ua: веб-сайт. 2018. 5 мая. URL: <http://dengi.ua/finance/303734-Skol-ko-Ukraina-poterjala-iz-za-korruptcii-v-zemel-noj-sfere>

19. Дошатов Ю. Роман Лещенко: «За 20 років у приватну власність вивели понад 5 млн гектарів землі. Крали найкращі землі». LB.ua: веб-сайт. 2021. 27 трав/ URL: https://lb.ua/economics/2021/05/27/485620_roman_leshchenko_za_20_rokiv_privatnu.html

20. Дранник А. Новая схема: у украинцев массово забирают землю. Vesti.ua: веб-сайт. 2020. 3 июня. URL: <https://vesti.ua/strana/novaya-shema-u-ukraintsev-massovo-zabirayut-zemlyu>

21. Кушнірук Б. По мораторію на продаж землі – цілий парад маніпуляцій і домислів. Укрінформ: інформ. агентство. 2017. 22 черв. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2251168-po-moratoriu-na-prodaz-zemlicilij-parad-manipulacij-i-domisliv.html>

22. Олесеенко В. Земельные войны: спасет ли украинский агробизнес от рейдерства свободный рынок земли? Экономические новости. 2018. 27 авг. URL: <https://enovosty.com/markets/full/2708-spyashhij-rynok-zemli-i-uzhasnoe-rejderstvo-pervoe-drugomu-ne-pomexa>

REFERENCES

1. Rudenko, V.P. (1993). Neohrafiia pryrodno-resursnoho potentsialu Ukrainy [Geography of natural resource potential of Ukraine]. Lviv: Svit, 238 p.

2. Nort, D. (1997). Instituty, institutsionalnye izmeneniya i funktsionirovanie ekonomiki [Institutions, institutional changes and the functioning of the economy] / per. s angl. Moskva: Fond ekonomicheskoy knigi «Nachala», 180 p.

3. Polterovich, V.M. (1999). Instituttsionalnye lovushki i ekonomicheskie reformy [Institutional traps and economic reforms]. Ekonomika i matematicheskie metody [Economics and Mathematical Methods]. No 1, pp. 1–37.

4. Biliak, Yu.V. (2019). Reiderstvo v ahrosetori: prychny i naslidky [Raiding in the agricultural sector: causes and consequences]. Ahrosvit [Agrosvit]. No 5, pp. 3–10. DOI: 10.32702/2306-6792.2019.5.3.

5. Hoptsi, D.O. (2019). Zemelna reforma v Ukraini: aktualni problemy i perspektyvy zavershennia [Land reform in Ukraine: current issues and prospects for completion]. Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu silskoho hospodarstva imeni Petra Vasylenka [Bulletin of the Petro Vasylenko Kharkiv National Technical University of Agriculture]. Issue 206, pp. 445–457. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhdtusg_2019_206_44/.

6. Kohan, N.Iu. (2017). Pervynnyi rynek zemli: formuvannia ta suchasni realii rozvytku [Primary land market: formation and modern realities of development]. Ekonomichni horizonty [Economic horizons]. No 1, pp. 24–28. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/fineconsn_2017_1_6.

7. Malyi, I.I. (2008). Pro romantyzatsiiu pryvatnoi vlasnosti na zemliu...[On the romanticization of private

land ownership...]. Ekonomichna teoriia [Economic theory]. No 3, pp. 11–20.

8. Pylypenko, L.M., Ilychok, B.I. (2021). Formuvannia kontseptsii zemelnoi reformy v Ukraini [Formation of the concept of land reform in Ukraine]. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. [Public administration: improvement and development]. No 1. DOI: 10.32702/2307-2156-2021.1.4/.

9. Reznik, V. (2006). Stan sotsialnoi legitymnosti pryvatnoi vlasnosti na zemliu ta kapital. Ukrainske suspilstvo 1992–2006: sotsiolohichni monitorynh [The state of social legitimacy of private ownership of land and capital. Ukrainian society 1992–2006: sociological monitoring]; za red. V. Vorony, M. Shulhy. Kyiv: In-t sotsiolohii NAN Ukrainy, pp. 118–128.

10. Shkilov, O.V. (2013). Rynkovi reformy pryvatyzatsii promyslovykh pidpriemstv, zemelnykh resursiv ta yikh naslidky [Market reforms of privatization of industrial enterprises, land resources and their consequences]. Ahrosvit [Agrosvit]. No 24, pp. 3–8. Available at: http://www.agrosvit.info/pdf/24_2013/2.pdf.

11. Hrazhevska, N.I., Zavazhenko, A.O. (2019). Instytuttsiini pastky rynkovoho reformuvannia ekonomiky Ukrainy [Institutional traps of market reform of Ukraine's economy]. Naukovyi visnyk Chernivetskoho universytetu. Ekonomika. [Scientific Bulletin of Chernivtsi University. Economy]. Issue 820, pp. 3–10. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvchu_ec_2019_820_3.

12. Kapelyushnikov, R.I. (1990). Ekonomicheskaya teoriya prav sobstvennosti [Economic theory of property rights]. Moscow: IMEMO. 90 p.

13. Hrytsenko, O.A. (2011). Ekonomichna teoriia prav vlasnosti [Economic theory of property rights]. Visnyk Natsionalnoho universytetu «Iurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho». Seriya: Ekonomichna teoriia ta pravo [Bulletin of the National University "Yaroslav the Wise Law Academy of Ukraine". Series: Economic theory and law]. No 4, pp. 93–103. Available at: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3860/1/Gruchenko_93.pdf

14. Marks, K. (1894:1965). Kapital. Krytyka politychnoi ekonomii. T. III. Kn. III: Protse kapitalistychnoho vyrobnytstva, vziaty v tsilomu. Ch. II [Capital. Critique of political economy. T. III. Book III: The process of capitalist production, taken as a whole. Part II] / Vydany za red F. Enhelsa (1894). Marks K., Enhels F. Tvory. T. 25, ch. 2. 2-he vyd. Kyiv: Polityvdav Ukrainy, 511 p.

15. Karpets, A. (2019). Rynek zemli: Inostrantsy ili oligarhi? Kto priberet k rukam ukrainskuyu zemlyu (Chast pervaya) [Land market: Foreigners or oligarchs? Who will take control of the Ukrainian land (Part one)]. Ekonomicheskie novosti [Economic news]. Available at: <https://enovosty.com/markets/full/2106-rynok-zemli-inostrancy-ili-oligarxi-kto-priberet-k-rukam-ukrainskuyu-zemlyu-chast-pervaya>.

16. Moratorii pryzviv do kradizhky silhospzemel plosheieiu maizhe yak dva pivostrovyy Krym, my зробимо все для yikh povnennia – Zelenskyi (24.05.2021) [The moratorium led to the theft of agricultural land with an area of almost two Crimean peninsulas, we will do everything to return them - Zelensky]. Interfaks-Ukraina: inform. ahentstvo. [Interfax-Ukraine: inform. agency]. Available at: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/745920.html>

17. Korzh, A. (2020). Gosgeokadastr ozvuchil kolichestvo nezakonno privatizirovanoj zemli v Ukraine

[Gosgeokadastr announced the amount of illegally privatized land in Ukraine]. Dengi.ua: veb-sayt [Dengi.ua: website]. Available at: <https://dengi.ua/agro/2358858-gosgeokadastr-ozvuchil-kolichestvo-nezakonno-privatizirovanoj-zemli-v-ukraine>

18. Skolko Ukraina poteryala iz-za korruptsii v zemelnoj sfere (05.05.2018) [How much has Ukraine lost due to corruption in the land sector?]. Dengi.ua: veb-sayt [Dengi.ua: website]. Available at: <http://dengi.ua/finance/303734-Skolko-Ukraina-poterjala-iz-za-korruptcii-v-zemel-noj-sfere>.

19. Doshchatov, Yu. (2021). Roman Leshchenko: «Za 20 rokiv u pryvatnu vlasnist vyvely ponad 5 mln hektariv zemli. Kraly naikrashchi zemli» [Roman Leshchenko: "Over 20 million hectares of land have been put into private ownership in 20 years. They stole the best lands"]. LB.ua: veb-sait [LB.ua: website]. Available at: https://lb.ua/economics/2021/05/27/485620_roman_leshchenko_za_20_rokiv_privatnu.html.

20. Drannik, A. (03.06.2020). Novaya shema: u ukrainsev massovo zabirayut zemlyu [New scheme: Ukrainians are massively taking land]. Vesti.ua: veb-sayt [Vesti.ua: website]. Available at: <https://vesti.ua/strana/novaya-shema-u-ukrainsev-massovo-zabirayut-zemlyu>

21. Kushniruk, B. (22.06.2017). Po moratoriu na prodazh zemli – tsilyi parad manipuliatsii i domysliv [On the moratorium on land sales - a parade of manipulation and speculation]. Ukrinform: inform. ahentstvo [Ukrinform: inform. agency]. Available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2251168-po-moratoriu-na-prodazh-zemli-cilij-parad-manipulacij-i-domisliv.html>.

22. Olekseenko, V. (27.08.2018). Zemelnye voyni: spaset li ukraintsiy agrobiznes ot reyderstva svobodnyy rynek zemli? [Land wars: will Ukrainian agribusiness save the free land market from raiding?]. Ekonomicheskie novosti [Economic news]. Available at: <https://enovosti.com/markets/full/2708-spyashhij-rynok-zemli-i-uzhasnoe-rejderstvo-pervoe-drugomu-ne-pomexa>.

Институциональные ловушки земельной реформы в контексте изменения форм собственности на землю

Захарченко В.И.

В статье рассмотрены актуальные вопросы институционального сопровождения земельной реформы в Украине в контексте изменения форм собственности на землю.

Целью исследования является раскрытие сущности и значения институтов собственности на землю во избежание институциональных ловушек, связанных с изменением форм земельной собственности на финальной стадии земельной реформы в Украине.

Показано, что земли сельскохозяйственного назначения – это наибольшее природное богатство Украины, поэтому его надо использовать как можно более рационально. Доказано, что для этого с переходом к рыночным отношениям необходимо было как можно успешнее провести земельную реформу. Обоснована необходимость трансформации старых и создание новых институтов или «правил игры» в сфере земельных отношений, в частности институтов собственности на земли сельскохозяйственного назначения. Замечено, что среди этих институтов появляются и такие, которые приносят

негативные результаты; В.М. Полтерович определяет их как институциональные ловушки. Установлено, что в процессе реализации земельной реформы в Украине институциональные ловушки были обусловлены некритическим применением теории неоллиберализма относительно дерегуляции экономических, в т. ч. и земельных, отношений.

Выделены институциональные ловушки, появившиеся в результате трансформации общенародной собственности на землю в коммунальную и частную, такие как: нарушение конституционных норм по общенародной собственности на землю; появление диссонирующих норм права собственности на землю; переоценка норм собственности на землю на фоне недооценки норм относительно эффективности ее использования; легализация незаконно полученных и приобретенных земельных участков; передача земель из государственной собственности в коммунальную для упрощения схем их приватизации; хищение недр под видом приобретения земельных участков; нарастание земельного мошенничества с регистрации владельцев земельных участков и арендаторов; активизация земельного рейдерства; недооценка стоимости земли из-за нарушения права собственности на нее, снижение значения государства в защите права собственности на землю.

Предложены направления избежания и сглаживания институциональных ловушек, связанных с нормами по изменению форм собственности на землю. Акцент сделан на нормы эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения, а не нормы собственности на них.

Ключевые слова: земельная реформа, рыночный оборот земель сельскохозяйственного назначения, институт, институциональная ловушка, форма собственности на землю (государственная, коммунальная, частная).

Institutional traps of land reform in the context of land ownership changes

Zakharchenko V.

The article considers topical issues of institutional support of land reform in Ukraine in the context of changes in ownership of land.

The purpose of the research is to disclose the essence and significance of land ownership institutions to avoid institutional traps associated with the change of forms of land ownership at the final stage of land reform in Ukraine.

It is shown that agricultural land is the largest natural wealth of Ukraine, so it should be used as rationally as possible. It is proved that the land reform was to be carried out as successfully as possible in the transition to market relations. The need to transform old and create new institutions or "rules of the game" in land relations, in particular, property institutions on agricultural land, is justified. It is noted that among these institutions there are also those that produce negative results; V.M. Polterovich defines them as institutional traps. It is found that institutional traps were caused by the uncritical application of the theory of neoliberalism on total deregulation of economic, including land, relations during the implementation of land reform in Ukraine.

Institutional traps that appeared as a result of the transformation of popular land ownership into communal and private land, in particular, such as: violation of constitutional

norms on universal land ownership; the appearance of dissonant norms of land ownership; overestimation of the land appropriation transaction and the background of underestimation of the transaction for its effective use; legalization of illegally obtained and purchased land plots; transfer of land from state property to communal to simplify their privatization schemes; theft of subsoil under the form of acquisition of land plots; increase of land fraud from registration of land owners and tenants; activation of land raiding; underestimation of land value due to infringement of ownership; under-

statement of the role of the state in protecting the ownership of land.

Ways of avoidance and smoothing of institutional traps associated with transactions to change forms of ownership of land are proposed. The emphasis is on the transactions of effective use of agricultural land, and not the transaction of ownership of them.

Key words: land reform, market turnover of agricultural land, institute, institutional trap, form of ownership of land (state, communal, private).



Copyright: Захарченко В.І. © This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.



ORCID iD:
Захарченко В.І.

<https://orcid.org/0000-0003-3645-2597>