

АНАТОЛІЙ ГАЛЬЧИНСЬКИЙ І ЗЕМЕЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ



Павло Гайдуцький
доктор економ. наук,
професор,
академік НААН,
директор
Інституту стратегічних оцінок,
м. Київ

В економічну науку і практику професор **Анатолій Степанович Гальчинський** (1935–2022) увійшов як реформатор. Президент України **Л. Кучма** назвав його своїм головним радником по реформах. Це було сказано щиро і заслужено. Найбільше А. Гальчинський запам'ятався як організатор грошової та банківської реформи. Але він також багато зробив для здійснення інших реформ, зокрема приватизаційної, підприємницької, регуляторної, фінансової, бюджетної, податкової, митної, інвестиційної, інноваційної тощо. Проте про роль А. Гальчинського у здійсненні земельної реформи мало хто знає, хоча він багато про це писав у своїх книгах. Його участь у земельній реформі дійсно була досить вагома, хоча й дуже локальна.

Перші постанови про земельну реформу були прийняті Верховною Радою у грудні 1990 р. та у березні 1992 року. Однак ці рішення не передбачали приватизації землі, були дуже декларативні і не виконані. Але вони певним чином визначали вектор стратегії і тактики земельної реформи з урахуванням політичної, економічної та соціальної ситуації в Україні на початку 90-х років. До підготовки тих рішень А. Гальчинський відношення не мав.

Реальна земельна реформа почалась з прийняттям в кінці грудня 1992 року декрету уряду Л. Кучми про приватизацію земельних ділянок, які були в фактичному користуванні громадян. До цього рішення А. Гальчинський відношення теж не мав. Ця приватизація називалась малою, тому що поширювалась на малі земельні ділянки (до 25 соток). Але вона охоплювала майже 9 млн га земель, 19 млн громадян у всіх 30 тисячах міст і сіл України. Отже «мала» приватизація землі, як і приватизація житла, була досить масштабною.

До земельної реформи А. Гальчинський долучився в кінці 1994 року. Під його керівництвом, як радника президента Л. Кучми, було підготовлено перший указ «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10 листопада 1994 року. Указ стосувався земель, які були в користуванні колгоспів і радгоспів. Цю приватизацію називали великою тому, що вона стосувалась: великих масивів землі – 28 млн га; великої кількості селян – 6,8 млн чол. та всіх сільгоспідприємств – 12 тис. одиниць. Роль А. Гальчинського тут була справді новаторською і креативною. Бо цей указ дав старт реформі всієї аграрної сфери.



Анатолій Гальчинський

Однак одразу після старту участь А. Гальчинського у земельній реформі зупинилась. Так, за 1994–2004 роки з питань земельної реформи президент Л. Кучма підписав 17 Указів. А. Гальчинський організував підготовку лише першого з них. Із 80 указів, підписаних президентом Л. Кучмою за 1994–2004 роки з питань земельної та аграрної сфери загалом участь А. Гальчинського теж стоується лише одного, уже згаданого указу.

Дослідження свідчать, що відсутність участі А. Гальчинського у подальших розробках рішень з питань земельної та аграрної реформи була зумовлена серйозними розходженнями його позицій зі стратегією і тактикою земельної та аграрної реформи, яка складалась в Україні на початку 90-х років. Про це свідчить аналіз публікацій А. Гальчинського, зокрема його останньої книги «Кучма – президент: Десять років системних перетворень», яка вийшла у 2021 році¹. Найбільш принциповими з цих розходжень були такі:

- ▶ сумніви щодо необхідності паювання землі;
- ▶ недооцінка значення і ролі оренди земельних паїв;
- ▶ протиставлення ринку землі – оренді;
- ▶ пріоритетність фермерства та несприйняття корпоратизації.

Ці аспекти дійсно у великій мірі були базовими в стратегії і тактиці земельної реформи. Тому їх несприйняття Гальчинським як першопрохідником земельної реформи потребує ґрунтовного розгляду та відповідних коментарів.

З приводу паювання А. Гальчинський у згаданій книзі писав: «Навряд чи можна вважати

нормальною ситуацію, коли більш як 6 млн селян, з яких 2/3 – особи передпенсійного та пенсійного віку, є власниками сільськогосподарських земель» [1; с. 272]. З цього приводу слід зазначити ось що.

У переважній більшості країн ОЕСР є велика кількість землевласників – сотні тисяч і навіть мільйони. Більше того, за останні 500 років всі земельні реформи призводили до збільшення кількості землевласників.

Для постсоціалістичних країн, в яких колись була проведена соціалізація землі, і які не признали реституцію земельної власності, альтернативи паюванню, як способу приватизації, не було. В Україні проблема великої приватизації землі була ґрунтовно досліджена науковцями ще у 1989–1994 рр. і були сотні, якщо не тисячі публікацій на цю тему. Всі вони сходились на тому, що приватизацію колективізованих земель треба проводити шляхом їх паювання.

Зрештою, з цим погодився і А. Гальчинський при підготовці згаданого указу, в якому паювання було визначено способом великої приватизації.

З приводу оренди землі А. Гальчинський писав: «Оренда дає економічний ефект лише за умови наявності механізмів купівлі-продажу». «Оренда призводить до виснаження землі, її хижацької експлуатації, істотно обмежує інвестиції» [1; с.266]. Тут важливі такі коментарі:

1) оренда використовується у сільському господарстві з незапам'ятних часів у всіх країнах світу. У провідних країнах ЄС вона сягає 70 % і ніхто не вважає її «хижацькою експлуатацією землі», як, до речі, і сам обробіток землі;

2) у постсоціалістичних країнах в умовах заборони ринку землі оренда була єдиною формою забезпечення переходу землі від власника, який не може господарювати, до успішного господарника, який не має землі у власності, або має її мало. В Україні на час виходу згаданої книги Анатолія Гальчинського оренда земельних паїв діяла вже 25 років і досить успішно.

Щодо протиставлення ринку землі – оренді. З цього приводу А. Гальчинський писав: «Вельми значущою функцією земельного ринку є подолання небезпечної розпорошеності земельної власності» [1; с.271]. Однак світова та вже й вітчизняна статистика свідчить про зворотнє:

¹ А. Гальчинський. Кучма – президент. Десять років системних перетворень. Київ, «Либідь», 2021 р. 430 с.

У світовій практиці консолідація розпорошеної земельної власності та оптимізація землекористування головним чином здійснюється не через ринок (купівлю-продаж), а через оренду землі. У країнах ОЕСР оренда щорічно консолідує – переважно у фермерські господарства або партнерські ферми до 70% земельних ділянок, в Японії – до 90%. Натомість через ринок щорічно перерозподіляється чи консолідується лише 2% земельних угідь.

В Україні до 2021 року ринку (купівля-продаж) земельних паїв не було. Консолідація паїв та оптимізація землекористування здійснювалась головним чином через оренду, яка охоплювала до 90% паїв. Тобто якби всі ці роки не було оренди, то ні консолідації паїв, ні оптимізації землекористування не було б. Проте від 2021 р., після запровадження в Україні ринку земельних паїв, в обіг щорічно залучалось менше 2% їх загального числа.

Таким чином, як у всьому світі, так і в Україні оренда є основною формою консолідації земельних ділянок та оптимізації землекористування. Натомість ринок землі (продаж) слугує лише крайнім заходом бажаного чи вимушеного її відчуження.

Стосовно пріоритетності фермерства та несприйняття корпоратизації в сільському господарстві. У згаданій книзі А. Гальчинський стверджує, що «на заміну колгоспно-радгоспній системі мають прийти фермерські (в т.ч. сімейного типу) господарства» [1; с.274]. З цього приводу слід зазначити ось що:

Фермерство як форма господарювання в Україні ніколи не ігнорувалось. Про це свідчать прийняті закони та укази президента Кучми на підтримку розвитку фермерства, яких було більше десяти. Але фермерство не могло бути в Україні пріоритетною формою господарювання, тому що для нього не було матеріально-технічної бази. Ця база була сформована під великі підприємства. А головним є те, що селянство ментально не було налаштоване на фермерство. Сам А. Гальчинський пише, що у 2002 році організоване за його дорученням Інститутом стратегічних досліджень опитування селян показало, що 62% з них не бажали фермерувати, а 84% назвали причину – відсутність матеріально-технічної бази.

Заміна колгоспно-радгоспної системи фермерською в стислі терміни без катастрофічних втрат була неможливою. Така заміна була

політично не популярна, економічно не вигідна, а головне – соціально не бажана селянами.

Отже, для розв'язання проблеми консолідації розпорошеної земельної власності та оптимізації землекористування, потрібен був особливий підхід, адекватний ситуації в Україні. Завдання стояло так: «ліквідувати колгоспи юридично, але не руйнувати їх матеріально-технічно». Потрібна була організація колективно-трудоного господарювання на основі приватних земельних і майнових паїв. Таким особливим, і водночас досить вдалим підходом була корпоратизація.

Такий підхід у прихованій (не явній) формі був присутній у постановках Верховної Ради України від 1990 та 1992 років стосовно земельної та аграрної реформи, який по суті передбачав збереження великих сільськогосподарських підприємств у різних формах (агробізнес, агрокомбінати, кооперативи, господарські товариства тощо). Тоді ж корпоративний підхід був закладений у правову основу колективних сільськогосподарських підприємств, в законі «Про колективне сільськогосподарське підприємство» від 14 лютого 1992 року.

Згодом цей підхід був використаний у Декреті уряду Л. Кучми «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі» від 12.05.1993 року.

Пізніше цей підхід був закладений в Указі Президента: «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 03.12.1999 року, як об'єктивний наслідок соціалістичної корпоратизації сільського господарства, який неможливо було ігнорувати.

За цим указом корпоратизація передбачала:

- 1) паювання землі і майна колгоспів і радгоспів;
- 2) створення приватних (корпоративних) структур ринкового типу (акціонерних та господарських товариств) на засадах платної оренди земельних і майнових паїв.

До речі, А. Гальчинський у своїй книзі «Політична неоекономіка» (2013 рік)² дуже ґрунтовно описав переваги і перспективи корпоратизації. Більше того, у своїх дослідженнях праць К Маркса А. Гальчинський констатував, що теорія вартості, викладена в першому томі «Капіталу», ґрунтувалась на моделі особисто-приватної докорпоративної власності на капітал. У другому і третьому томах «Капіталу», Маркс продовжував досліджувати подальший розви-

² А. Гальчинський. Політична неоекономіка. Київ, «Либідь» 2013, 470 с.

ток капіталізму і, звичайно, не міг обійти процеси корпоратизації, які повсюдно проявлялись в розвинених капіталістичних країнах. Тому ці теми, в яких вже згадувалась корпоратизація, суперечили першому тому, присвяченому до корпоративному капіталізму. Саме через ці суперечності, на думку А. Гальчинського, Маркс не опублікував другий і третій томи «Капіталу», а це зробив Енгельс після його смерті. По суті Маркс у своїй теорії вартості не розгледів і не врахував процесів корпоратизації, що активно проявлялось у третій частині 19-го століття в капіталістичних країнах. Можливо тому на Заході «Капітал» вважали еклектичною (закостенілою) теорією, яка не припускала корпоратизації капіталізму. Однак А. Гальчинський, будучи прихильником корпоратизації загалом, не сприймав її можливості у сільському господарстві. Тут він притримувався тенденційно-традиційної позиції (**фермерства**), яка виявилась малосприйнятною в Україні в реальних умовах села 90-х років.

Використання в земельній та аграрній реформі в Україні корпоративного підходу не було чіткою видумкою. Після пошуків шляхів приватно-ринкової трансформації колгоспно-радгоспної системи це виявилось досить вдалим рішенням. І на цьому сходилась переважна більшість економістів-аграрників. І практика це підтвердила: більше двох третин колгоспів і радгоспів були перетворені у корпоративні структури – акціонерні та господарські товариства.

Використання корпоративного підходу в земельній та аграрній реформі в Україні відкрило можливість для їх здійснення у стислі терміни, без великих економічних втрат, а головне – без політичних та соціальних потрясінь. Ефективність земельної та аграрної реформи, здійсненої за президентства Л. Кучми, доказана статистично і не фрагментарно (за один чи два роки), а системно – за десятки років.

До початку війни з Росією Україна подвоїла виробництво зерна і потроїла виробництво насіння олійних культур, увійшла в п'ятірку і трійку країн – найбільших експортерів відповідно зерна і рослинної олії у світі. Повномасштабна війна, як це не парадоксально, по-новому підтвердила стійкість успішно реформованого аграрного сектора. За три роки війни Україна збрала зерна і насіння олійних культур більше, ніж колгоспи і радгоспи за всі 1980-ті роки. Якщо більшість країн у воєнні

часи вимушені були запроваджувати продовольчі картки, а населення недоїдало або голодувало, то для України під час війни найбільшою проблемою став експорт зерна та насіння олійних культур. Якщо в деяких країнах, які пережили війни, ще десятки років залишались поля не розмінованими, то в Україні фермери почали розміновувати і обробляти поля одразу після їх звільнення від окупації. Це феномен української земельної та аграрної реформи, яка відродила селянина-власника і господаря на землі.

Завершальним етапом фундаментальної земельної реформи стало узаконення ринку земельних паїв, яке сталось у 2020 році. До того понад 20 років ринок землі, який передбачала стратегія земельної реформи президента Л. Кучми був під мораторієм, прийнятим під впливом політичного популізму. Це на десятки років гальмувало запровадження цивілізованих ринкових відносин у земельній та аграрній сфері. Скасування цього мораторію та запровадження ринку землі у 2020 році, безперечно, було вірним кроком. Однак із запровадженням, з липня 2004 року, другого етапу цього закону з'явилися загрози створення в Україні архіліберальної латифундистської моделі ринку землі³. Ця модель передбачає участь на ринку юридичних осіб, встановлення надмірно високої межі концентрації землі шляхом скупки (до 10 тис. га) та відсутність обмежень щодо режиму використання землі та спекуляції нею. Все це створює великі загрози латифундації землі, через які пройшли країни Латинської Америки, Південно-Східної Азії та Африки. Повторення такої моделі з великими латифундистськими ризиками є неприйнятним для цивілізованих ринкових земельних відносин ХХІ століття і тим більше в Європі та в Україні.

Логічно постає питання: яка ж причина земельних розходжень Анатолія Гальчинського із стратегією і тактикою земельної та господарської реформи в сільському господарстві? Можливо, причиною було те, що він не був спеціалістом в аграрній сфері (він завжди це, до речі, підкреслював). А можливо, йому як шанувальнику Маркса передалась зацикленість останнього на докорпоративному капіталізмі. Проте очевидним є факт, що саме через зазначені земельні розходження Анатолій Гальчинський не приймав участі у подальших кроках просування земельної та аграрної реформи. ■

³ П. Гайдуцький. Правда про ринок землі. Київ. 2020 р. 57 с.