

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ІНСТРУМЕНТИ
ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Аналітична доповідь

Київ 2013

УДК 338.43:35
О-88

*За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації
посилання на видання обов'язкове*

Автори:
Русан В. М., к. е. н., с. н. с.;
Собкевич О. В., к. е. н., с. н. с.;
Юрченко А. Д., к. е. н., заслужений працівник сільського господарства України

Електронна версія: <http://www.niss.gov.ua>

Організаційно-економічні інструменти державної аграрної
О-88 політики в Україні : аналіт. доп. / В. М. Русан, О. В. Собкевич,
А. Д. Юрченко. – К. : НІСД, 2012. – 88 с.

ISBN 978-966-554-199-8

Розглянуто організаційно-економічні аспекти державного управління в аграрній сфері, питання державної підтримки сільськогосподарського виробництва, перспективи розвитку агропромислового виробництва на кооперативних і кластерних засадах. Визначено стратегічні напрями сучасної державної аграрної політики України.

ISBN 978-966-554-199-8

© Національний інститут
стратегічних досліджень, 2013

ВСТУП

В Україні існують усі необхідні передумови для забезпечення населення країни і світу якісними та доступними продуктами харчування. Чи не найкращі у світі родючі землі, сприятливі кліматичні умови, багатий історичний досвід і працездатність населення формують потужний потенціал агропромислового комплексу.

Пріоритетність розвитку АПК в національній економіці України зумовлена винятковим значенням та незамінністю продукції сільськогосподарства в життєдіяльності людини і суспільства. АПК є одним із основних бюджетоутворюючих секторів української економіки, має резерви для розширення експортного потенціалу країни, розвитку інших галузей, які постачають засоби виробництва чи споживають продукцію сільськогосподарства як сировину, реалізації підприємницьких ініціатив селян.

Водночас «законсервованість» екстенсивного підходу до нарощування виробництва сільськогосподарської продукції не дозволяє здійснити якісний стрибок у розвитку агропромислового комплексу, максимально повно розкрити наявні конкурентні переваги.

В умовах модернізації економіки України важливим є формування та реалізація державної аграрної політики, спрямованої на ефективне управління в галузі сільськогосподарського виробництва та землекористування, підтримку агровиробництва, стимулювання інтеграційних процесів в АПК, формування передумов збереження та комплексного розвитку сільських територій і підтримки підприємницьких ініціатив на селі.

РОЗДІЛ 1.

СТАН ТА ПРОБЛЕМИ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В АГРАРНІЙ СФЕРІ

1.1. Організаційно-економічні аспекти державного управління в аграрній сфері

Ключові засади розвитку системи державного управління в аграрній сфері закладено у низці законодавчих актів, у яких агропромисловий комплекс визначено пріоритетним і стратегічно важливим сектором вітчизняної економіки. Серед таких документів – Закони України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17.10.1990 р. № 400-ХІІ, «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–

2004 рр.» від 18.01.2001 р. № 2238-III, «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р.» від 18.10.2005 р. № 2982-IV.

Проте більшість положень вказаних законодавчих актів не виконується у повному обсязі. Так, у Постанові Верховної Ради України «Про інформацію Кабінету Міністрів України про стан виконання Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» та продовольчу безпеку України» від 22.06.2000 р. № 1825-III відмічено, що невиконання Урядом важливих положень вказаного Закону¹ та інших законодавчих актів щодо реального надання пріоритетності аграрній галузі, втрата традиційних зовнішніх ринків, незабезпеченість цінового паритету обміну сільськогосподарської та промислової продукції зумовили негативну тенденцію щорічного спаду виробництва сільськогосподарської продукції і зменшення виробничого потенціалу галузі, різкого зниження споживання основних видів продовольства на душу населення, занепаду соціальної сфери села, що в цілому знизило рівень продовольчої безпеки країни².

Законом України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 рр.» не вдалося забезпечити створення для сільгоспвиробників цінової політики на основі галузевих нормативних витрат і норми прибутку в середньому по народному господарству через запровадження заставних цін (цін підтримки), регулювання доходів через систему державних дотацій та субсидій (передбачено ст. 3). Залишились не розробленими механізми страхування ризиків сільськогосподарського виробництва (визначено у ст. 15).

У 2005 році з прийняттям Закону України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» було сформовано пріоритети державної аграрної політики, які, зокрема, полягають у:

- забезпеченні в сільськогосподарському виробництві прибутку на авансований капітал, включаючи вартість земельних ресурсів, не нижче середнього рівня по економіці; захисті прав селян на землю;

¹ Деться насамперед про невиконання статті 5 Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» в частині фінансування державних централізованих капітальних вкладень у зміцнення матеріально-технічної бази соціальної сфери села у розмірі не менше 1 % валового внутрішнього продукту.

² *Про інформацію Кабінету Міністрів України про стан виконання Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» та продовольчу безпеку України* : постанова Верховної Ради України // Офіційний вісник України. – 2000. – № 26. – с. 42. – ст. 1083. – 14 липня.

- формуванні ринкових земельних відносин; охороні земель;
- посиленні соціального захисту сільського населення, встановленні заробітної плати та пенсійного забезпечення працівників сільського господарства не нижче середнього рівня в галузях економіки;
- створенні рівних умов для функціонування різних організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі;
- упровадженні програм комплексного розвитку сільських територій;
- державній підтримці розвитку конкурентоспроможного сільгоспвиробництва на основі кооперації та інтеграції;
- створенні сприятливих умов для реалізації експортного потенціалу аграрного сектору економіки.

Для реалізації вказаних пріоритетів Кабінетом Міністрів України у 2007 році затверджено «Державну цільову програму розвитку українського села на період до 2015 року». В її основу покладено мету – забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринках, гарантування продовольчої безпеки країни, збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності.

На реалізацію програми з Державного бюджету України передбачено виділити 120750,5 млн грн за такими основними напрямками:

- забезпечення розвитку соціальної сфери та сільських територій – 15742,7 млн грн;
- забезпечення розвитку аграрного ринку – 49698,2 млн грн;
- фінансове забезпечення аграрного сектору – 14011,6 млн грн;
- удосконалення та реформування системи управління в аграрному секторі – 17519,7 млн грн;
- професійна освіта – 18373,7 млн грн;
- аграрна наука – 5308,3 млн грн;
- розвиток дорадництва – 96,3 млн грн.

Розподіл фінансових ресурсів за напрямками є непропорційним. Так, на фінансування заходів з удосконалення і реформування системи управління в аграрному секторі виділено 14,5 % загального фінансування – більше, ніж на розвиток соціальної сфери та сільських територій (13,0 %) і заходи з фінансового забезпечення аграрного сектору (11,6 %), тоді як останні два напрями є ключовими для поліпшення соціальної інфраструктури на селі і покращення матеріально-технічного забезпечення сільгоспвиробників.

***Довідково.** Бюджетний напрям «Забезпечення розвитку соціальної сфери та сільських територій» передбачає виконання*

конкретних заходів щодо удосконалення соціальної інфраструктури на селі та розвитку сільських територій, зокрема шляхом розвитку мережі сільських автомобільних доріг, виконання програм «Власний дім» (підтримка індивідуального житлового будівництва) та «Шкільний автобус», розвитку системи медичного обслуговування у сільській місцевості, інші соціально-важливі заходи. Напрямок «Фінансове забезпечення аграрного сектору» спрямований передусім на оновлення матеріально-технічних ресурсів сільгоспвиробників через різноманітні фінансові інструменти. За напрямом «Удосконалення та реформування системи управління в аграрному секторі» передбачено фінансування нормативно-правових та організаційних заходів, науково-дослідницьке та експертне вивчення матеріалів, проведення семінарів, «круглих столів» тощо.

Крім того, більшість положень цієї програми не виконуються через її незабезпеченість фінансовими ресурсами. Так, у 2008 р. на виконання відповідних заходів було заплановано видатки з Державного бюджету України у розмірі 15318,9 млн грн, а фактично разом із загальною і спеціального фондів Держбюджету було виділено 5234,0 млн грн, у 2009 р. – 15153,5 млн грн і 8210,8 млн грн, у 2010 р. – 14550,4 млн грн і 6004,0 млн грн відповідно, у 2011 р. на фінансування Програми було заплановано 6839,0 млн грн.

Неефективно та з порушенням законодавства виконувалася «Державна програма розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу на 2007–2010 рр.». Аудит стану її виконання, проведений Рахунковою палатою України, засвідчив, що за час дії програми рівень виконання заходів за рахунок бюджетних коштів становив лише 18,2 % від передбаченого обсягу. При цьому з Держбюджету фінансувався лише один із трьох програмних напрямів – дослідно-конструкторські роботи. Два інші – компенсація кредитних ставок банків за кредитами на технічне переоснащення підприємств АПК та вдосконалення нормативно-правової бази з питань машинобудування для АПК – не фінансувалися взагалі. У 2007–2010 рр., за даними Рахункової палати, Міністерство промислової політики України з порушенням законодавства та неефективно використало близько 16 млн грн, тобто майже половину загального обсягу використаних бюджетних коштів³.

³ Державна підтримка сільськогосподарського машинобудування – міф // Прес-служба Рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16733684>

Аудит Рахункової палати України показав неефективність використання у 2008–2010 рр. бюджетних коштів, спрямованих на управління у сфері земельних ресурсів, проведення земельної реформи, безоплатне оформлення та видачу громадянам України державних актів на право власності на земельні ділянки. Перевіркою встановлено, що формування державної, комунальної та приватної власності на землю не завершено, землі комунальної власності не визначені. На проведення у 2009 р. безоплатного оформлення та видачі громадянам державних актів на право власності на землю зі Стабілізаційного фонду було виділено 5 млрд грн, проте із зареєстрованих станом на 8.01.2010 р. 2,5 млн заяв на безоплатне оформлення та видачу державних актів на право власності на земельні ділянки видано лише 685,5 тис. державних актів (27 %). При цьому 67 % коштів Стабфонду, які було передбачено на зазначені цілі, на кінець 2009 р. фінансового року залишилися невикористаними. У 2009 р. та I півріччі 2010 р. фінансування заходів щодо земельної реформи було призупинено, а виділені кошти розпорозувалися за численними напрямками використання⁴.

Зарегульованою є діяльність центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів у галузі земельних відносин – Державного агентства земельних ресурсів України (Держземагенства)⁵.

Постійна зміна назви та керівного апарату Держземагенства, звільнення багатьох професійних керівників із багаторічним досвідом роботи в обласних, міських і районних підрозділах державних органів земельних ресурсів, недостатній рівень фахової освіченості працівників (серед керівних кадрів Держземагенства лише третина має землевпорядну освіту) призвели до зниження ефективності управління земельними відносинами як на державному, так і на місцевих рівнях. Зокрема слід відзначити такі недоліки:

- затягування видачі державних актів на земельні ділянки;
- порушення термінів розроблення землевпорядними організаціями документації із землеустрою;
- порушення термінів або безпідставна відмова у реєстрації правовстановлюючих документів на землю.

⁴ *Земельний гамбіт* // Прес-служба Рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16732755>

⁵ Державне агентство земельних ресурсів України визначено центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів у галузі земельних відносин Указом Президента України «Про створення єдиної системи державних органів земельних ресурсів» від 6.01.96 р. № 34/96 р.

Державне агентство земельних ресурсів України значно ускладнює діяльність в галузі землеустрою та землеоціночних робіт зміною умов їх ліцензування. На думку учасників Асоціації «Земельна спілка України», розроблені Держземагентством Ліцензійні умови провадження господарської діяльності щодо проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт⁶ (Ліцензійні умови) не відповідають чинному законодавству у сфері землеустрою та оцінки земель, звужують права та свободи громадян.

Ліцензійні умови містять положення, які мають невизначений правозастосовуючий характер. Так, в абзаці 4 підпункту 1.7 передбачено додавання до заяви про видачу ліцензії проведення робіт із землеустрою засвідченої у встановленому порядку копії кваліфікаційного свідоцтва оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок. Також у документі відсутні будь-які посилання на нормативно-правові акти, якими цей порядок встановлено. Однак підприємства, які здійснюють землевпорядні роботи та розроблюють проекти землеустрою, не обов'язково мають здійснювати експертну грошову оцінку земельних ділянок, тому наявність у їхньому штаті кваліфікованого землеоцінювача не є вкрай необхідною.

Недоліки мають також положення абзацу 2 підпункту 3.1.1, абзацу 3 підпункту 3.3.1 і абзацу 4 підпункту 4.2.1 Ліцензійних умов щодо геодезичного обладнання, технічного устаткування, програмного забезпечення, які необхідні для ведення землевпорядних робіт, наявності інформаційного забезпечення процесу розробки звітів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, можливості оперативного внесення змін до них тощо⁷. Наявність складного геодезичного обладнання переважно іноземного виробництва (в Україні геодезичне обладнання майже не виробляється) підвищує собівартість послуг, але не обов'язково поліпшує якість виконання робіт.

Запровадження ринку земель неможливе без проведення їхньої інвентаризації. На сьогодні інвентаризацію земель в Україні не завершено, достовірна інформація щодо стану земельних ресурсів і землекористування відсутня. Проведено інвентаризацію 4,89 млн га, або 65,3 % загальної площі земель населених пунктів та 8,04 млн га, або

⁶ Затверджені наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 5.08.2009 р. № 423.

⁷ Нові правила отримання ліцензій на право виконання землевпорядних і землеоціночних робіт суперечать принципам ринкової економіки і можуть знищити землевпорядну галузь : заява Земельної спілки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zsu.org.ua/index.php/sobytyiaassotsiatsii/811-2010-12-07-13-28-12>

77 % загальної площі земель несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів. У системі державного земельного кадастру інформація майже про 70 % земельних ділянок, за якими зареєстровано правостановлюючі документи, відсутня. Як наслідок, стягнення плати за землю в Україні відбувається за відсутності повних даних про об'єкт оподаткування⁸. Крім того, 1460 тис. га земель використовується без достатніх правових підстав. Це землі, що не успадковані відповідно до чинного законодавства, не витребувані земельні частки, паї тощо. Якщо врахувати, що нормативна грошова оцінка цих земель становить понад 16,5 млрд грн, то власники та держава недоотримують 0,5 млрд грн орендної плати та земельного податку на ці землі⁹.

Потребують вирішення окремі питання регламентації порядку реєстрації земельних ділянок та ведення автоматизованої системи державного земельного кадастру. Державна реєстрація земельних ділянок як складова державного земельного кадастру з 1.07.2003 р. здійснювалася Державним підприємством «Центр державного земельного кадастру» (Центр ДЗК) при Державному комітеті України по земельних ресурсах¹⁰.

З 16.03.2010 р. функції реєстрації земельних ділянок, відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України» від 11.02.2010 р. № 1878-VI, перейшли до територіальних органів Держземагенства, які до 1.01.2012 р. здійснювали державну реєстрацію права власності, права користування (сервітут) земельними ділянками, права постійного користування земельними ділянками, договорів оренди земельних ділянок, права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), права забудови земельної ділянки (суперфіції).

⁸ *Про Рекомендації* парламентських слухань на тему: «Земля в українській долі: ситуація у земельній сфері, законодавче забезпечення земельних відносин та практика його реалізації»: проект Постанови Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zsu.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1684:2011-04-13-14-04-34&catid=55:2010-11-28-10-00-48&Itemid=82

⁹ *З доповіді* заступника міністра аграрної політики та продовольства України на Парламентських слуханнях «Земля в українській долі: ситуація у земельній сфері, законодавче забезпечення земельних відносин та практика його реалізації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lesovod.org.ua/node/9510>

¹⁰ Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах «Про створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру та удосконалення структури державного підприємства «Центр державного земельного кадастру» при Державному комітеті України по земельних ресурсах» від 23.03.2003 р. №135.

Право щодо реєстрації земельних ділянок територіальним органам влади з питань земельних ресурсів передбачено і ст. 24 Закону України «Про державний земельний кадастр» від 07.07.2011 р. № 3613-VI, в якій вказано, що державна реєстрація земельних ділянок із 1.01.2012 р. здійснюватиметься за місцем їх розташування відповідним Державним кадастровим реєстратором територіального органу центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів в містах Києві та Севастополі, містах республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного значення, районах.

Відповідно до п. 3 ст. 6 Закону України «Про державний земельний кадастр», Центр ДЗК здійснює адміністрування автоматизованої системи державного земельного кадастру. Згідно Статуту Державного підприємства Центр ДЗК, сферами його діяльності є:

- аналіз та усунення зауважень з боку користувачів Перехідної Кадастрово-Реєстраційної системи автоматизації процесів реєстрації правостановлюючих документів та договорів оренди на земельні ділянки;
- підготовка відповідних інструкцій;
- забезпечення підтримки користувачів системи з боку територіальних органів і регіональних філій;
- виконання землевпорядних та землеоціночних робіт як за рахунок замовників, так і за кошти бюджетів різних рівнів¹¹.

Оскільки Центром ДЗК не проводиться державна реєстрація земельних ділянок (а це було основною метою його створення), а функції, які він нині виконує, можуть і повинні здійснювати структурні підрозділи державного органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів, його існування втратило сенс.

1 січня 2013 р. набув чинності Закон України «Про Державний земельний кадастр», яким унормовано правові, економічні та організаційні основи ведення Державного земельного кадастру – єдиної державної геоінформаційної системи відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, розподіл земель між власниками і користувачами. Прийняття цього закону є однією з умов припинення мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення.

¹¹ *Державне підприємство Центр державного земельного кадастру [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dzk.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=58*

Повільно здійснюється розмежування земель державної та комунальної власності, ця процедура не вигідна органам місцевого самоврядування, оскільки в результаті обсяги земель, якими вони розпоряджаються, будуть суттєво зменшені. З моменту прийняття Земельного кодексу органами виконавчої влади та місцевого самоврядування прийнято 4061 рішення щодо розмежування земель державної та комунальної власності на площу майже 8 млн га. Згідно з прийнятими рішеннями, замовлено 1030 проектів землеустрою щодо розмежування земель державної та комунальної власності на загальну площу 1,6 млн га. Із загальної кількості замовлених проектів землеустрою затверджено 73 на загальну площу 165,9 тис. га¹². За 2004–2011 рр. роботи з розмежування земель державної та комунальної власності профінансовано з державного та місцевих бюджетів лише на 0,5 %.

Головною причиною зволікання робіт із розмежування земель державної та комунальної власності є надмірна ускладненість процедури встановленої Законом України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» від 05.02.2004 р. № 1457-IV. Зокрема, передбачено суцільне межування, тобто визначення меж всіх без винятку земельних ділянок, які залишаються у власності держави або переходять у власність територіальних громад. Крім того, встановлено необхідність проведення розмежування земель шляхом розробки відповідних проектів, вартість яких може становити 6,0–6,7 млрд грн.¹³ Однак розмежування може швидко і без суттєвих бюджетних витрат проводитись без проектних робіт, виключно за даними державного земельного кадастру, спільними рішеннями відповідних органів місцевого самоврядування і спеціально на те уповноважених органів виконавчої влади.

Водночас Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06.09.2012 р. № 5245-VI встановлено, що з дня набрання його чинності (1 січня 2013 р.) землі державної та комунальної власності в Україні вважаються розмежованими. Землями комунальної власності будуть земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності відповідної територіальної громади, що знаходяться в постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних

¹² З пояснювальної записки до Проекту закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів (щодо спрощення процедури розмежування земель державної та комунальної власності)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41060

¹³ Сучасна земельна політика України / А. Д. Юрченко, Л. Д. Греков, А. М. Мірошніченко, А. В. Кузьмін. – К.: Інтертехнологія, 2009. – С. 164–165.

підприємств, установ, організацій, а також всі інші землі, розташовані в межах власності сіл, селищ, міст, крім земель, якими користуються органи державної влади, і де розміщена держвласність. Розпоряджатися землями комунальної власності будуть органи місцевого самоврядування. Відповідно до цього закону, Кабінет Міністрів України передає земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності до статутного капіталу Державного земельного банку, який стовідсотково належить державі та не підлягає приватизації. Постановою Кабінету Міністрів України «Про створення Державного земельного банку» від 02.07.2012 р. № 609 створено ПАТ «Державний земельний банк» із статутним капіталом 120 млн грн. Уряд має право формувати його статутний капітал за рахунок грошових внесків і внесків у вигляді земельних ділянок. Державний земельний банк має право здійснювати операції з земельними ділянками і майновими правами на них відповідно до законодавства України у сфері земельних відносин та свого статуту. Передбачається, що земельний банк зможе надавати кредити аграріям не більше ніж під 5 % річних.

На сьогодні не визначено правові та організаційні засади здійснення зонування земель, відмічається тенденція хаотичного ухвалення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування рішень про надання земельних ділянок різного цільового призначення без достатнього обґрунтування. Для врегулювання цього питання розроблено проект Закону України «Про зонування земель»¹⁴, у якому визначено правові засади організації та порядку здійснення зонування земель за їх категоріями в межах та за межами населених пунктів для забезпечення обґрунтованого розподілу земель за категоріями та визначення їх меж та типи (підтипи) землекористування, виходячи з еколого-економічної придатності земель та формування правового режиму землекористування.

Однак цей законопроект потребує доопрацювання, зокрема щодо:

- узгодження класифікації землекористування при зонуванні земель із класифікацією земель, що застосовується у статті 19 Земельного кодексу України, де категорії земель визначаються за їх основним призначенням;
- визначення повноважень обласних, районних, сільських, селищних, міських рад при зонуванні земель;
- прийняття рішення про зонування у разі, коли зонування земель включає територію іншої області.

¹⁴ *Про зонування земель* : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=34800

Зонування земель повинно стати складовою частиною планування розвитку територій. Тому проект Закону України «Про зонування земель» має враховувати положення чинного Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI, яким передбачено, що план зонування території (зонінг) – це містобудівна документація (затверджені текстові та графічні матеріали з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій), що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон і вже не передбачає визначення цільового призначення земель.

Наприклад, у Німеччині планування територій здійснюється згідно плану використання земель і плану забудови. Спочатку розробляється план використання земель, який визначає межі зон та їх спеціалізацію, далі на нього «накладається» план забудови, який визначає дозволені види використання території зон. Процедура погодження цих документів складна і тривала, головні її компоненти – екологічна експертиза і громадське обговорення. Дозвіл на будівництво можна отримати, лише якщо запропонований проект будівництва не суперечить затвердженим планам використання земель і забудови¹⁵.

Відсутні чіткі регламенти використання земель, не визначено нормативи оптимального співвідношення земельних угідь, якісного стану ґрунтів, деградації земель та ґрунтів тощо. Відсутність цих нормативів суперечить ст. 165 Земельного кодексу України та ст. 28 Закону України «Про охорону земель», якими передбачено, що стандартизація і нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів здійснюються з метою забезпечення екологічної і санітарно-гігієнічної безпеки громадян шляхом прийняття відповідних нормативів і стандартів, які визначають вимоги щодо якості земель, допустимого антропогенного навантаження на ґрунти та окремі території, допустимого сільськогосподарського освоєння земель тощо.

Законодавчо закріплено лише невелику частину землевпорядних нормативів, значно ж більшу їх кількість запроваджено наказами по наукових установах, рішеннями їх науково-технічних рад, рішеннями науково-технічної ради Держземагенства України, викладено у формі методичних рекомендацій, вказівок тощо. Ці наукові напрацювання могли б стати основою визначення ключових позицій встановлення регламентів використання земель при вдосконаленні нормативної бази ринкового обігу сільськогосподарських земель.

¹⁵ *Зауваження* до проекту Закону України «Про зонування земель» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : myland.org.ua/userfiles/file/MLzoning.doc

1.2. Стан та проблеми державної підтримки сільськогосподарського виробництва

Важливу роль у здійсненні аграрної політики відіграє державна підтримка сільськогоспвиробництва та окремих виробників. Державна підтримка аграрного сектору України здійснюється за п'ятьма напрямками.

Цінове регулювання. Після ухвалення у 2004 р. Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» було запроваджено цінове регулювання ринку найважливіших видів сільгосппродукції (зернові, насіння соняшнику, тваринницька продукція) через запровадження мінімальних закупівельних цін. Для здійснення ефективної цінової політики у 2005 р. було створено Аграрний фонд. У 2012 р. з метою формування державного інтервенційного фонду Аграрним фондом передбачено закупити 1,294 млн т зерна за програмою державних форвардних закупівель. Об'єктом закупівель є продовольче зерно, а саме пшениця 2–4 класів та жито 1–3 класів врожаю 2012 р.

Субсидії і дотації на виробництво та придбання ресурсів. Для підтримки тваринницької галузі у 2003 р. введено доплати сільськогосподарським товаровиробникам за збереження поголів'я корів м'ясного та молочного напрямку, овець та кіз, у 2004 р. – бюджетні субсидії сільгоспвиробникам за проданих переробним підприємствам тварин. У 2006 р. запроваджено виробничі дотації у рослинництві – бюджетні виплати на гектар зернових, ріпаку, льону. Загалом бюджетна підтримка виробників продукції рослинництва та тваринництва у 2006–2008 рр. (погектарні виплати, виплати на наявне поголів'я та доплати за здану худобу) становила у середньому 1,6–2,7 млрд грн, у 2009 р. скоротилась до 370 млн грн, у 2010 р. – до менш ніж 100 млн грн. Субсидії на придбання ресурсів передбачають компенсацію вартості добрив (діяла лише у 2004 р.) і компенсацію 30 % вартості придбані вітчизняної техніки (діє з 2002 р.).

Фінансово-кредитна підтримка. 1 липня 2012 р. набув чинності Закон України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою»¹⁶, який передбачає надання сіль-

¹⁶ *Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою* : закон України від 09.02.2012, № 4391-VI // *Голос України*. – 2012. – № 43. – 5 березня.

ськогосподарським товаровиробникам коштів з державного бюджету у вигляді субсидій для оплати частини страхового платежу (страхової премії), нарахованого за договором страхування. Закон сприятиме розвитку страхового ринку в сільгоспвиробництві та дозволить товаровиробникам знизити витрати на страхування сільськогосподарської продукції. З 2000 р. надається часткова компенсація процентних ставок на отримання кредитів комерційних банків і здійснення лізингових платежів. Розмір кредитної ставки, що компенсується, максимальний розмір кредитної ставки за залученими кредитами, а також порядок компенсації лізингових платежів визначаються Постановою КМУ «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення фінансової підтримки суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів» від 11.08.2010 р.¹⁷

Податкове стимулювання у вигляді фіксованого сільськогосподарського податку (ФСП), а також спеціального механізму сплати податку на додану вартість (ПДВ).

ФСП сплачують сільськогосподарські товаровиробники, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 % загального обсягу виробництва. Об'єктом оподаткування є площа сільськогосподарських угідь (ріллі, сіножатей, пасовищ і багаторічних насаджень) та/або земель водного фонду (внутрішніх водойм, озер, ставків, водосховищ), що перебувають у власності сільгоспвиробника або надані йому у користування, у т.ч. на умовах оренди, а базою оподаткування – нормативна грошова оцінка 1 га відповідних сільгоспугідь або земель водного фонду станом на 01.07.1995 р. Платники ФСП не сплачують:

- податок на прибуток підприємств;
- земельний податок (крім земельного податку за земельні ділянки, що не використовуються для ведення сільськогосподарського товаровиробництва);
- збір за спеціальне використання води;
- збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності (у частині провадження торговельної діяльності)¹⁸.

¹⁷ Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення фінансової підтримки суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів : постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.2010 р., № 749 // Урядовий Кур'єр. – 2010. – № 172. – 17 вересня.

¹⁸ Податковий кодекс України : закон України від 2.12.2010 № 2755-VI // Голос України. – 2010. – 4 груд. – № 229 (№229-230).

Спеціальний механізм сплати ПДВ передбачає компенсацію сільгосптоваровиробникам коштів за продані ними переробним підприємствам молоко і м'ясо в живій вазі. Так, підрозділом 2 Перехідних положень Податкового кодексу України встановлено, що сума ПДВ переробним підприємством сплачується до спеціального фонду Державного бюджету України і спеціального рахунку, відкритого ним в органі державної казначейської служби, у наступних співвідношеннях: у 2012 р. – відповідно 30 % і 70 %; у 2013 р. – 40 % і 60 %; у 2014 р. – 50 % і 50 %. Суму ПДВ, перераховану на спеціальний рахунок, переробне підприємство використовує виключно для виплати компенсації сільгосптоваровиробникам за продані ними молоко і м'ясо в живій вазі.

Спеціалізована підтримка за окремими напрямами та програмами (розвиток фермерства, кредитної кооперації, рослинництва, тваринництва, підвищення родючості ґрунтів, ведення сільського господарства на радіаційно забруднених територіях тощо). З червня 2012 р. у рамках бюджетної програми «Державна підтримка галузі тваринництва» запроваджено дотації селянам за збереження молодняку великої рогатої худоби: за теля віком від 3 до 5 місяців – 250 грн, від 6 до 8 місяців – 500 грн, від 9 до 11 місяців – 750 грн за голову. Загалом на дотації селянам за збереження молодняку великої рогатої худоби передбачено спрямувати близько 1 млрд грн.

Міністерством аграрної політики та продовольства спільно з Національною академією аграрних наук України розроблено Національний проект «Відроджене скотарство», який передбачає шляхи і механізми нарощування поголів'я великої рогатої худоби, її продуктивності, обсягів продукції скотарства з відповідним організаційно-економічним, технологічним, технічним та нормативно-правовим забезпеченням.

Незважаючи на наявність достатнього законодавчого і нормативно-правового забезпечення державної підтримки сільськогосподарського виробництва, державній політиці у цій сфері притаманна низка проблем, основні з яких полягають у наступному.

Зменшення фінансування заходів прямої підтримки аграрного сектору. Відповідно до Закону України «Про державний бюджет України на 2012 рік» на пряму підтримку сільського господарства передбачено спрямування 2,82 млрд грн, що на 31 % менше, ніж у 2011 р.¹⁹, і значно менше суми, яку Україна може виділяти за домовленостями у рамках Світової організації торгівлі. Згідно угоди із СОТ, Україна не має перед нею зобов'язань щодо скорочення внутрішньої

¹⁹ *Аграрії* отримають близько третини аграрного бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agribusiness.kiev.ua/uk/press/1324978505/>

підтримки, яка надається через «жовті» програми, крім зобов'язання не перевищувати домовлений річний сукупний вимір підтримки (СВП) у розмірі 3,43 млрд грн, який акумулює в собі окремі «жовті» програми підтримки. Додатково Україна може щороку витратити на «жовті» програми до 5 % річної вартості виробництва валової продукції сільського господарства та до 5 % річної вартості по кожному окремому продукту.

Неефективне використання коштів Аграрним фондом при здійсненні ним цінового регулювання на аграрному ринку. Так, у 2010 р. Аграрний фонд проводив закупівлі зернової продукції до державного інтервенційного фонду в одного підприємства-посередника («Хліб Інвестбуд»), яке до того ж не є сільськогосподарським товаровиробником. Підприємству з Держбюджету було авансовано 65 % усіх коштів, спрямованих на закупівлю зернових, і це дало йому можливість здійснити поставку 73,3 % закуплених до державного інтервенційного фонду зернових культур. Водночас безпосередні сільгосптоваровиробники не були залучені до формування державного інтервенційного фонду. Крім того, при введенні квотування експорту зерна у жовтні 2010 р. близько 70 % зерна з інтервенційного фонду було реалізовано шести підприємствам, які й отримали ці квоти²⁰. Неefективне використання коштів стало причиною порушення 30.03.2012 р. Генеральною прокуратурою України кримінальної справи стосовно Аграрного фонду за фактом завдання збитків державі у сфері забезпечення продовольчої безпеки держави на суму майже 340 млн грн.²¹

Низький рівень обізнаності селян щодо можливостей одержання ними державної допомоги, складний процедурний механізм і непрозорість її отримання, внаслідок чого основна маса вітчизняних виробників, які такої підтримки потребують, залишаються поза її межами. У 2010 р. із 52 тис. сільськогосподарських підприємств підтримкою скористалися лише 2,3 тис., пільгові кредитні ресурси використовували лише 10 % фермерських господарств, соціально спрямовані дорадчі послуги взагалі не надавалися в 11 регіонах України²². Для

²⁰ Аграрний фонд поза межами цінового регулювання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16735718>

²¹ Генеральною прокуратурою України порушено кримінальну справу за фактом нанесення збитків державі на суму майже 340 млн грн у сфері забезпечення продовольчої безпеки держави [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/news.html? m=publications& t=rec& c=view&id=104057>

²² Ілюзія підтримки аграріїв [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16737776>

отримання компенсації коштів через механізм здешевлення кредитів агропромислового підприємству необхідно надати більше десяти документів, а рішення про доцільність надання кредиту приймається на закритих засіданнях конкурсних комісій Міністерства аграрної політики та продовольства і облдержадміністрацій. Крім того, даний вид підтримки надається юридичним особам і залишає поза увагою особисті селянські господарства, реально кошти отримують лише великі й фінансово потужні підприємства.

Низький рівень використання державою непрямих заходів підтримки аграрного сектору. В Україні відсутні програми охорони сільськогосподарських земель, їх раціонального землекористування, консервації деградованих та малопродуктивних земель. Не розроблено механізми державної компенсації при страхуванні сільгоспродукції, передбачені Законом України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою». Існуюча система вищої освіти не сприяє забезпеченню висококваліфікованими працівниками як безпосередньо виробництва, так і органів державного управління, які займаються формуванням державної політики у сфері підтримки агропромислового комплексу.

Україні слід скористатися позитивним досвідом інших країн щодо здійснення державної підтримки сільськогосподарського виробництва, основними напрямками (цілями) якої є:

- підтримка товарного виробництва та підвищення конкурентоспроможності сільського господарства;
- підтримка дрібних товаровиробників, підприємців, що починають власну справу, сімейних ферм та кооперативних об'єднань;
- охорона земель та раціональне використання сільськогосподарських угідь;
- встановлення цін підтримки на окремі види сільськогосподарської продукції;
- розвиток ринкової інфраструктури;
- підтримка місцевих ініціатив розвитку сільських територій та якості життя на селі;
- розвиток аграрної науки та впровадження у виробництво новітніх технологій виробництва сільськогосподарської продукції, догляду за тваринами, систем обробітку ґрунту тощо;
- розвиток сільськогосподарського машинобудування.

Так, у **Сполучених Штатах Америки** відповідно до Закону «Щодо продовольства, збереження природних ресурсів та енергетики» від 18.06.2008 р. державна підтримка спрямовується на розвиток товарного виробництва та підвищення рівня доходів фермерів і включає

прямі виплати і цільові ціни. Передбачено субсидії при виробництві пшениці, кукурудзи, ячменю, вівсу, рису, бавовни, горошку, чечевиці, нуту. Підтримка виробників молочної продукції здійснюється через ціни підтримки сиру типу «чеддер» (1,13 дол. США/фунт), масла вершкового (1,05 дол. США/фунт) і знежиреного молока (0,8 дол. США/фунт)²³. Якщо ринкові ціни на цю продукцію є нижчими зазначених рівнів, товарно-кредитна корпорація викупає молочну продукцію за цінами підтримки. Також надається грошова компенсація виробникам молока у випадку, якщо ринкова ціна на молоко нижча ніж 16,94 дол. США за 100 фунтів.

Згідно Закону, з метою охорони сільгоспугідь передбачено спрямування 1,1 млрд дол. США на заходи з консервації сільськогосподарських земель (площа земель, що підлягає консервації, становить 46 млн га. На таких землях дозволено вирощування біомаси для виробництва біопалива); 3,4 млрд дол. США – на програми поширення екологічно ефективних технологій у сільськогосподарському виробництві; 1,3 млрд дол. США – на спеціальну програму захисту перезволожених земель, включаючи пілотну програму збереження пасовищ.

У Законі посилено державну підтримку розвитку фермерських ринків через виділення грантів для фермерських придорожніх ринків та інших форм продажу сільгосппродукції безпосередньо в місцях її виробництва. Введено в дію програму часткової компенсації витрат на сертифікацію органічної продукції в обсязі 22 млн дол. США протягом 5 років.

Також передбачено надання державної підтримки фінансово слабшим товаровиробникам або фермерам, які розпочинають свою діяльність. Фермерам, які одержують понад 0,5 млн дол. США річного доходу від їх позафермерської діяльності або 0,75 млн дол. США від фермерської діяльності, не надаються субсидії, а тим, які одержують понад 1 млн дол. США доходу від позафермерської діяльності, не надається допомога за програмами консервації земель²⁴.

У **Європейському Союзі** державна підтримка сільськогосподарського виробництва здійснюється у межах Спільної аграрної політики (САП (*САР – Common Agricultural Policy*)), спрямованої насамперед

²³ *Public Law 110 – 234 – Food, Conservation, and Energy Act of 2008* [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-110publ234/content-detail.html>

²⁴ *Черняков Б. А. Законодательные и административные основы продовольственной безопасности США: опыт для России / Б. А. Черняков // США. Канада: экономика, политика, культура. – 2010. – № 8. – С. 89–104.*

на розвиток села. Регламентом Ради ЄС 1698/2005 від 20.09.2005 р. щодо підтримки розвитку села з боку Європейського сільськогосподарського фонду розвитку села (ЄСФРС) передбачено такі пріоритетні напрями підтримки розвитку сільських територій на 2007–2013 рр.²⁵:

- підвищення конкурентоспроможності секторів сільського і лісового господарства;
- поліпшення природного середовища і сільської місцевості;
- підвищення якості життя на сільських територіях і диверсифікація сільської економіки;
- підтримка місцевих стратегій сільського територіального розвитку за ініціативою програми *LEADER*²⁶.

До основних заходів державної підтримки сільського господарства **Японії** належать встановлення гарантованих закупівельних цін і державних закупівель сільгосппродукції, підтримка сільськогосподарської науки та сільськогосподарського машинобудування²⁷.

Сільськогосподарське виробництво **Канади** отримує державну підтримку шляхом фінансування окремих галузей сільського господарства і фермерських господарств через:

- надбавки до ринкових цін для забезпечення дохідності виробленої продукції;
- надбавки до обсягів виробничих витрат у формі кредитної підтримки;
- виплати відсотків за кредитами;
- гарантії за кредитами;
- податкові пільги щодо підтримки дохідності сільськогосподарського виробництва²⁸.

²⁵ Регламент Ради (ЄС) від 20 вересня 2005 р. № 1698/2005 щодо підтримки розвитку села з боку Європейського фонду розвитку села (ЄСФРС) / Міністерство юстиції України; Пер. офіційний. – С. 15.

²⁶ Програма *LEADER* – спеціальна програма Європейської комісії з підтримки місцевих ініціатив, спрямованих на розвиток сільських регіонів, яка передбачає підтримку місцевих державно-приватних товариств (місцевих дійових груп) та створення їх мережі, розробку і реалізацію стратегій місцевого розвитку, впровадження інноваційних проєктів, кооперацію, набуття необхідних навиків. В якості цільової групи даної програми розглядаються малі та середні підприємства, некомерційні організації та органи місцевого самоуправління.

²⁷ *Бадуев Б. В.* Продовольственная безопасность Японии / Б. В. Бадуев. – М., 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ifes-ras.ru/attaches/baduev-avtoreferat.pdf>

²⁸ *Басюркіна Н. Й.* Аналіз моделей продовольчої безпеки країни / Н. Й. Басюркіна // Інноваційна економіка. – 2012. – № 2 (28). – С. 281–284.

1.3. Ключові проблеми аграрного сектору України, що потребують першочергового вирішення

Задекларований Україною принцип пріоритетності агропромислового комплексу не знаходить практичного втілення. Непослідовність дій, недостатній рівень фінансового забезпечення та відсутність належного реагування на результати державного контролю в системі управління земельними відносинами призводять до погіршення соціально-економічних показників розвитку сільського господарства. Внаслідок відсутності виваженої системи державного управління в аграрній сфері накопичується комплекс проблем, які полягають у:

- **низькій ефективності сільськогосподарського виробництва** в Україні порівняно з іншими країнами світу. Так, у 2010 р. урожайність зернових та зернобобових культур в Україні становила 26,9 ц/га, тоді як у Канаді – 31,9, Польщі – 32,2, США – 68,6, Німеччині – 66,6, Франції – 69,5, ц/га; середньорічний удій молока від однієї корови в Україні становив 4082 кг, у вищезгаданих країнах – 8202, 4838, 9593, 7083, 6242 кг відповідно;

- **загостренні продовольчої проблеми**, зокрема:

- незбалансованому споживанні продуктів харчування населенням. По більшості основних видів продовольства фактичне споживання знаходиться нижче раціональних норм: протягом 2007–2011 рр. споживання плодів, ягід і винограду становило у середньому 48 % встановленої раціональної норми, молока і молокопродуктів – 57 %, м'яса і м'ясопродуктів – 60 %, риби та рибопродуктів – 74 %;

- низькому рівні споживання продуктів тваринного походження. Забезпечення середньодобового раціону за рахунок споживання продукції тваринного походження становить 27 %, що вдвічі нижче за пороговий критерій у 55 %;

- імпортозалежності за окремими групами продовольства, передусім по рибі і рибопродуктах, плодах, ягодах та винограду;

- **виснаженні ґрунтів, погіршенні екології агротериторій.** В Україні близько 1,7 млн га сільгоспугідь піддані вітрової ерозії, 13,3 млн га – водній, щорічно змивається понад 500 млн т ґрунту, з яким втрачається 24 млн т гумусу, 1 млн т азоту, 0,7 млн т фосфору, 10 млн т калію. Сумарні втрати гумусу через мінералізацію й ерозію ґрунтів щорічно становлять 32–33 млн т, що еквівалентно 320–330 млн т органічних добрив. З урожаєм сільгоспкультур із ґрунту виноситься значно біль-

ше поживних речовин, ніж вноситься з добривами (від'ємний баланс досягає 100 кг/га). В Україні не обробляється понад 12 % ріллі, що становить близько 4 млн га (для порівняння: загальна площа ріллі Угорщини – 4,6 млн га). Продовжується практика порушення сівозмін, погіршується природна родючість ґрунтів;

• **структурних диспропорціях виробництва сільськогосподарської продукції.** Трудомістке виробництво сільгосппродукції зосереджено в особистих селянських господарствах (ними вирощується 90 % овочів та картоплі, утримується 66 % поголів'я великої рогатої худоби та 55 % поголів'я свиней), які не спроможні забезпечувати потреби ринку високоякісною стандартизованою продукцією. Спостерігається надвисока концентрація земельних угідь у користуванні крупних аграрних формувань (агрохолдингів), що займаються виробництвом менш трудомістких, високорентабельних і швидкоокупних сільгоспкультур. На фоні переваг агрохолдингів у вигляді інтенсифікації сільгоспвиробництва та нарощуванні експортного потенціалу сільського господарства їх подальший розвиток є загрозливим, насамперед через вирощування окремих експорторієнтованих культур переважно зернової та олійної груп, що значно виснажують землю, а також ігнорування розвитку соціальної інфраструктури на селі²⁹;

• **зниженні рівня зайнятості на селі та відсутності якісних робочих місць.** У сільському господарстві за 2008–2011 рр. облікова кількість штатних працівників зменшилась з 603,5 до 504,8 тис. осіб або на 16,4 %;

• **відставанні доходів сільського населення від доходів міських жителів та зростанні трудової міграції.** Хоча середньомісячна заробітна плата у сільському господарстві поступово зростає, її рівень значно поступається заробітній платі в середньому по країні (1853 та 2633 грн відповідно за 2011 р.), і населення сільської місцевості надає перевагу працевлаштуванню в інших галузях економіки. В середньому лише 60 % сільського населення, зайнятого на підприємствах і в організаціях різних галузей економіки, працює за місцем проживання;

• **зменшенні чисельності сільського населення.** Протягом 1991–2010 рр. сільське населення зменшилося на 2,5 млн осіб (14,9 %) і на початок 2011 р. становило 14,3 млн осіб (31,3 % населення України). Загрозливих темпів набирає зниження демографічно-відтворювального і трудового потенціалу села. Рівень народжуваності сільського населення в розрахунку на 1000 осіб знизився з 12,7 осіб у 1990 р. до 11,9

²⁹ Обмеження щодо надмірної концентрації земель та розвитку монополій в аграрній сфері існують в США, Китаї, Японії, країнах Латинської Америки та Європи.

у 2010 р., рівень смертності підвищився з 16,1 до 18,6, природний приріст має від'ємне значення у 6,7 осіб на 1000. Як наслідок, села прискорено знелюднюються. В Україні налічується близько 8000 сіл, що втратили можливість самовідтворення населення³⁰. У 2001–2010 рр. з обліку знімалось по 20 населених пунктів щорічно, а на сьогодні 14 % сіл налічують до 50 жителів³¹;

- **погіршенні соціальної інфраструктури на селі.** Жителі багатьох сіл не забезпечені елементарними формами соціальної інфраструктури: за 2000–2009 рр. кількість дошкільних дитячих закладів зменшилась на 46 %, дільничних лікарень – на 41,5 %, магазинів – на 53,4 %, об'єктів ресторанного господарства – на 25,2 %. Після 2000 р. прискорилося закриття шкіл, чисельність яких у 2001–2005 рр. скоротилася на 4,0 %, а у 2006–2010 рр. – на 5,6 %, і ця тенденція посилюється. Лише 22 % сіл мають водопровід і тільки 2,6 % каналізацію. 1087 сільських населених пунктів не охоплені регулярним автобусним сполученням, з них 109 не мають під'їздів із твердим покриттям, що призводить до їх поступового занепаду.

РОЗДІЛ 2.

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

АГРОПРОМИСЛОВОГО ВИРОБНИЦТВА

НА КООПЕРАТИВНИХ ТА КЛАСТЕРНИХ ЗАСАДАХ

2.1. Розвиток сільськогосподарської кооперації

В Україні для успішної діяльності сільськогосподарських кооперативів сформовано достатнє нормативно-правове поле. Зокрема, це Закони України «Про кооперацію», «Про сільськогосподарську кооперацію», «Про споживчу кооперацію», «Про кредитні спілки», Указ Президента України «Про заходи щодо розвитку кооперативного руху та посилення його ролі в реформуванні економіки України на ринко-

³⁰ Кириленко І. Г. Проблеми українського села та їх вирішення у контексті аграрних трансформацій / І. Г. Кириленко, О. І. Павлов // Економіка АПК. – 2010. – № 7. – С. 24–31.

³¹ Литвин В. М. Стенограма виступу на парламентських слуханнях «Земля в українській долі»: ситуація у земельній сфері, законодавче забезпечення земельних відносин та практика його реалізації». 23.03.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl2303111.htm

вих засадах». Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 р. та Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо активізації роботи з розвитку тваринництва» передбачають надання бюджетної підтримки особистим селянським господарствам і суб'єктам малого підприємництва на селі, а також створенню і функціонуванню сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів із заготівлі, переробки та збуту продукції тваринництва, штучного осіменіння тварин, створення й утримання культурних пасовищ.

На сьогодні потенціал сільськогосподарської кооперації в Україні залишається нереалізованим. Кількість виробничих кооперативів у 2002–2011 рр. постійно знижувалась, невеликою була й кількість обслуговуючих кооперативів (рис. 1).

Слід зазначити, що з прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів» від 09.03.2011 р. № 272, якою затверджено Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, їхня кількість у 2011 р. зросла до 774 од.

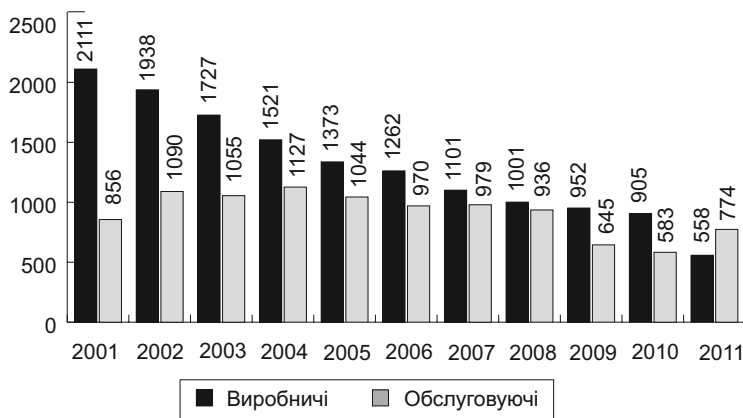


Рис. 1. Динаміка кількості сільськогосподарських кооперативів, одиниць.

Джерело: Дані Державної служби статистики України, оперативна звітність Головних управлінь агропромислового розвитку обласних державних адміністрацій

Виробничий кооператив є юридичною особою, яка створюється громадянами з метою здійснення господарської діяльності на засадах підприємництва³². Основною причиною зниження кількості виробничих сільгоспкооперативів є неможливість використовувати найману працю, що передбачено кооперативними принципами, закріпленими у законодавстві. Як наслідок, виробничому сільгоспкооперативу важко реагувати на ринкову кон'юнктуру, зменшуючи чисельність працівників при низькому попиту та наймаючи додаткову робочу силу при зростанні ринку. Врешті-решт, сільськогосподарський виробничий кооператив позбавляється перспектив подальшого існування і, як правило, або припиняє свою діяльність, або реорганізується у певний вид господарського товариства.

Перспективи розвитку існують у сільськогосподарській **обслуговуючій кооперації**, яка є ключовим механізмом самоорганізації сільських товаровиробників, захисту селянських та фермерських господарств від недобросовісних посередницьких структур та залежності від них. Такий вид кооперації сприяє³³:

- підвищенню ефективності сільгоспвиробництва завдяки оптимізації витрат товаровиробників на придбання засобів виробництва, проведення окремих технологічних операцій, здійснення маркетингових досліджень, а також збільшення прибутку від реалізації продукції;
- розширенню доступу сільгоспвиробників, особливо особистих селянських та фермерських господарств, до агросервісних послуг;
- удосконаленню для сільгоспвиробників процесу реалізації продукції, ефективнішому використанню каналів збуту, досягненню міцних позицій на ринку, адаптації до ринкових умов;
- створенню додаткових робочих місць у сільській місцевості, поліпшенню соціального захисту сільського населення, підвищенню рівня життя на селі.

В Україні найбільшого поширення набули спеціалізовані, агроторгові та багатофункціональні кооперативи (рис. 2).

³² *Виробничим* кооперативом є добровільне об'єднання громадян на засадах членства з метою спільної виробничої або іншої господарської діяльності, що базується на їх особистій трудовій участі та об'єднанні майнових пайових внесків, участі в управлінні підприємством та розподілі доходу між членами кооперативу відповідно до їх участі у його діяльності // Господарський кодекс України : Голос України – 2003. – № 49. – 14 березня.

³³ *Сільськогосподарська* обслуговуюча кооперація : словник-довідник / за заг. ред. Р. Я. Корінця, М. П. Гриценка, М. Й. Маліка. – Львів : НВФ «Українські технології», 2010. – 160 с.

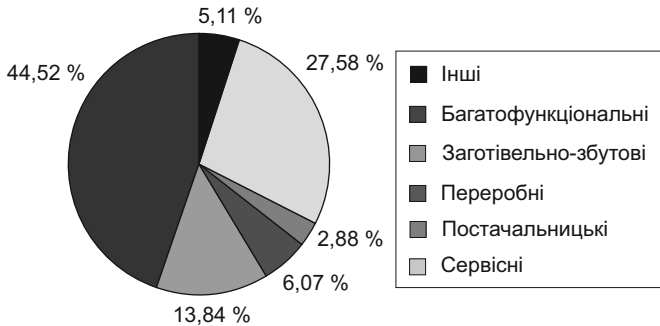


Рис. 2. Структура сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів

Джерело: Малік М. Й. Науково-методичне забезпечення розвитку кооперації в аграрній сфері / М. Й. Малік // Економіка АПК. – 2010. – № 12. – С. 106.

Основними проблемами функціонування і розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів є такі:

- **низький рівень державної підтримки розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації.** Так, Міністерство аграрної політики та продовольства України у 2000 р. затвердило Програму становлення і розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів як неприбуткових організацій³⁴ та Рекомендації щодо створення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів з використанням майнових паїв або часток в майні, що знаходиться у спільній частковій власності колишніх членів реорганізованих колективних сільськогосподарських підприємств³⁵. Проте ні Програма, ні Рекомендації не виконуються повною мірою. Крім того, Державна цільова економічна програма підтримки розвитку сільськогосподар-

³⁴ Про розвиток сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів : наказ Міністерства аграрної політики від 31.08.2000 р. № 168 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo-law.kiev.ua/192258.html>

³⁵ Про затвердження Рекомендацій щодо створення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів з використанням майнових паїв або часток в майні, що знаходиться у спільній частковій власності колишніх членів реорганізованих колективних сільськогосподарських підприємств : наказ Міністерства аграрної політики від 18.03.2003 р. № 67 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1021.1414.0>

ських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року³⁶, яка діяла з 2009 р., з червня 2011 р. втратила чинність відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм»³⁷;

- **подвійне оподаткування обслуговуючих кооперативів.** Відповідно до ст. 2 Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію» обслуговуючі кооперативи не ставлять за мету отримання прибутку, а отже, мають бути визнані як неприбуткові організації і звільнені від оподаткування доходу. Натомість у Податковому кодексі України (ст. 157)³⁸ обслуговуючий кооператив не внесено до переліку неприбуткових установ та організацій, і він оподатковується на загальних підставах³⁹. Таким чином, нині відбувається подвійне оподаткування: членів обслуговуючого кооперативу, а також наданих ним послуг;

- **низький рівень професійних знань управлінського персоналу обслуговуючого кооперативу** щодо цілей і мети створення, особливостей оподаткування та господарської діяльності об'єднання, шляхів подальшого розвитку кооперативу через відсутність спеціалізованої підготовки фахівців у цій сфері у системі вищої освіти.

Розвиток споживчої кооперації в Україні залишається на низькому рівні передусім через відсутність її підтримки з боку Центральної спілки споживчих товариств України (Укоопспілки), що не сприяє відродженню і зміцненню споживчих товариств, захисту інтересів її членів і сільського населення. Так, майнові об'єкти системи господарської кооперації перебувають у вкрай незадовільному стані, а ціни в кооперативних крамницях Укоопспілки завищені на 20–60 % порівняно з приватними магазинами⁴⁰.

³⁶ Про затвердження Державної цільової економічної програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 3.06.2009 р. № 557 // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 103. – 12 червня.

³⁷ Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм : постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 р. № 704 // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 121. – 7 липня.

³⁸ Податковий кодекс України : закон України від 2.12.2010 р. № 2755-VI // Голос України. – 2010. – № 229 (№ 229-230) – 4 грудня.

³⁹ За даними ННЦ «Інститут аграрної економіки» неприбутковий статус одержали не більше 5–7 % сільськогосподарських кооперативів, інші були змушені реєструватися як комерційні структури. Джерело: Малік М. Й. Проблемні питання розвитку кооперації та інтеграційних відносин в АПК / М. Й. Малік, Ю. Я. Лузан // Економіка АПК. – 2010. – № 3. – С. 5.

⁴⁰ Від Укооп-компанії – до Укоопспілки, від вузькокорпоративних – до колективних інтересів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academia.org.ua/?p=903>

Довідково. Споживча кооперація розвиває господарську діяльність у таких сферах як торгівля, заготівля, виробництво, транспорт та будівництво, послуги. Станом на 2011 р. у споживчій кооперації функціонувало понад 2000 товариств. До складу Центральної спілки споживчих товариств (Укоопспілки) входять: Кримська республіканська спілка споживчих товариств, 20 облспоживспілок, 191 районна спілка споживчих товариств, 188 районних споживчих товариств. Загалом Укоопспілка нараховує 247330 постійних та 235570 асоційованих членів⁴¹. У 1992 р. Укоопспілка вступила до складу Міжнародного кооперативного альянсу.

Важливість розвитку кооперативного руху визнається світовим співтовариством. У 1992, 1994, 1996, 1999, 2001 та 2002 рр. питання розвитку кооперативів було одним із предметів обговорення Генеральної Асамблеї ООН. 18.06.2002 р. було прийнято спеціальну резолюцію 56/114 «Кооперативи в процесі соціального розвитку», в якій міститься низка рекомендацій та закликів до урядів країн-членів щодо розвитку кооперації, зокрема:

- враховувати і використовувати вклад кооперативів у соціальний розвиток, ліквідацію бідності, забезпечення продуктивної зайнятості, розширення соціальної інтеграції;
- стимулювати створення та сприяти і розвитку кооперативів, особливо тих, які створюються найбільш уразливими групами населення;
- забезпечувати партнерство між урядами та кооперативним рухом;
- створювати бази статистичних даних про розвиток кооперативів та їхній вклад у національну економіку;
- розробляти програми заохочення кооперативів до навчання, обміну досвідом на регіональному і національному рівнях⁴².

Крім того, Міжнародна Організація Праці вважає, що уряди країн-членів організації повинні:

- полегшувати кооперативам доступ до служб підтримки для їх зміцнення, підвищення життєздатності як господарюючих суб'єктів, посилення їх потенціалу у створенні робочих місць і забезпеченні доходів населення;

⁴¹ Аналітичні показники фінансової і статистичної звітності Кримспоживспілки і облспоживспілок за 2011 р. – К. : Центральна спілка споживчих товариств УКО-ОПСПІЛКА. – 65 с.

⁴² Малік М. Й. Науково-методичне забезпечення розвитку кооперації в аграрній сфері / М. Й. Малік // Економіка АПК. – 2010. – № 12. – С. 103–108.

- створювати сприятливі умови для розвитку технічних, комерційних і фінансових зв'язків між усіма формами кооперативів та полегшити обмін досвідом і співпрацю між ними.

При цьому державна політика має сприяти доступу кооперативів до кредитування; виходу кооперативів на ринки; доступу кооперативів до програм громадських робіт, інших загальносусільних програм⁴³.

Підвищену увагу до питань розвитку сільськогосподарської кооперації спричинило банкрутство на початку ХХІ ст. п'яти провідних кооперативів аграрного сектору економіки Північної Америки (США і Канади): *Agwau*, *Farmland Industries (FI)*, *Tri Valley Growers (TUG)*, *Rice Grower Association (RGA)*, *Saskatchewan Wheat Pool (SWP)*. Характерно, що тривалий час ці структури не тільки успішно розвивалися в умовах жорсткого ринкового середовища американського континенту, а й поширювали свою діяльність далеко за його межі. Причинами, які призвели до економічного краху цих кооперативних гігантів, стали⁴⁴:

- неефективні економічні зв'язки, які характеризувалися великою кількістю різних операцій та високим рівнем диверсифікації напрямів діяльності;
- втрата почуття обов'язковості в колективі;
- недостатня гнучкість і невміння виконавчих структур кооперативних організацій професійно реагувати на виклики ринкового середовища;
- неефективність управлінських ланок;
- невміння визначати домінуючу проблему, від розв'язання якої залежить доля підприємства, а також неспроможність справлятися зі структурними проблемами.

В Україні існуючі організаційно-економічні та правові умови не сприяють розвитку кооперативного руху на селі. Водночас об'єднання селян у кооперативи сприятиме ефективній реалізації ресурсного потенціалу сільського господарства при збереженні робочих місць, соціальному розвитку сільських територій. Поряд зі зміцненням фермерства та крупнотоварного приватного виробництва необхідно розвивати кооперативний рух на селі, який має стати важливим фундаментом структурної перебудови сільського господарства.

⁴³ *Сільськогосподарська* обслуговуюча кооперація : словник-довідник / за заг. ред. Р. Я. Корінця, М. П. Гриценка, М. Й. Маліка. – Львів : НВФ «Українські технології», 2010. – 160 с.

⁴⁴ *Fulton M.* The Changing Landscape of Cooperatives in North America / M. Fulton, J. Hei, B. Fairbairn. – Papers presented at the XIV International Economic History Congress. – Helsinki, Finland, 2006. – 21–25 August. – P. 32.

2.2. Перспективи розвитку кластерних об'єднань у сільському господарстві⁴⁵

Реформування земельних відносин в Україні вимагає перебудови всієї системи організації аграрного виробництва. Важливе значення при цьому має розвиток аграрних кластерів, що сприятиме створенню високотехнологічних і наукоємних об'єднань із замкненим циклом виробництва та високим рівнем доданої вартості у кінцевому продукті, створенню нових робочих місць різної кваліфікації, розвитку соціальної та виробничої інфраструктури на сільських територіях.

Сьогодні у вітчизняному законодавстві не визначено поняття «кластер», його видів, особливостей створення і функціонування. Зокрема, у Господарському кодексі України відсутнє поняття «кластеру» як територіального об'єднання підприємств.

Розробленими, але не затвердженими залишаються проекти нормативно-правових актів щодо формування засад державної політики у сфері кластеризації економіки, такі як Концепція створення кластерів в Україні (Міністерство економіки України, 2008 р.), Національна стратегія формування та розвитку транскордонних кластерів (Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, 2009 р.).

У чинних нормативно-правових документах щодо засад державної аграрної політики не передбачено регламентування діяльності аграрних кластерів. Зокрема, в Законі України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року»⁴⁶ і в Державній цільовій програмі розвитку українського села на період до 2015 року⁴⁷ згадки про аграрні кластери відсутні. Лише проектом Закону України «Про сільське господарство» визначено, що у сільському господарстві можуть утворюватися міжгосподарські організаційно-управлінські структури у вигляді самоврядних господарських об'єднань кооперативного господарювання та кластерного регіонального співробітництва в організаційно-правових формах товариств, асоціацій, консорціумів⁴⁸.

⁴⁵ При підготовці параграфу використано спільні напрацювання співробітників відділів секторальної економіки та регіонального розвитку НІСД.

⁴⁶ *Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р* : закон України // *Голос України*. – 2005. – № 217. – 16 листопада.

⁴⁷ *Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 р.* : постанова Кабінету Міністрів України // *Офіційний Вісник України*. – 2007. – № 73. – С. 7. – Ст. 2715. – 8 жовтня.

⁴⁸ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minagro.gov.ua/page/?n=12119>

Водночас, підтримка розвитку кластерів, у т.ч. в аграрному секторі є одним з пріоритетів регіональної економічної політики. Розвиток аграрних кластерів визнано одним із найважливіших напрямів у стратегіях розвитку багатьох регіонів⁴⁹, зокрема:

- **Стратегії розвитку Сумської області «Нова Сумщина – 2015»⁵⁰** (2010 р.), у якій основою для економічного розвитку області визначено розвиток кластерів АПК, спрямованих на формування замкнутого високотехнологічного агропромислового виробництва та на створення екологічно чистої конкурентоспроможної продукції;

- **Стратегії підвищення економічної конкурентоспроможності Дніпропетровської області: кластери будівництва та сільського господарства⁵¹** (2011 р.). Кластер сільського господарства розвиватиме найбільш перспективні для області напрями: свинарство, птахівництво, плідівництво та овочівництво, що сприятиме розвитку сучасної переробки для створення продукції з високою доданою вартістю та дозволить збільшити її експорт;

- **Стратегії підвищення конкурентоспроможності Донбасу «Донбас – 2025: стратегія майбутнього»⁵²** (2009 р.), пріоритетним напрямом якої є, зокрема, розвиток кластеру сільськогосподарської і харчової промисловості, що у перспективі сприятиме ефективній реалізації потенціалу Донецької області у сільському господарстві, створенню конкурентної харчової промисловості. В області вже проведено кластерні дослідження та аналіз, розпочато етап впровадження рекомендацій;

- **Стратегії економічного і соціального розвитку АРК на 2011–2020 рр.**, у якій передбачено формування протягом 3–5 років конкурентоспроможних кластерів у санаторно-курортній і туристичній галузі, сільському господарстві й харчовій промисловості, машинобудівній і суднобудівній галузях, енергетиці. Окрему увагу в страте-

⁴⁹ *Інноваційні* підходи до регіонального розвитку в Україні : аналіт. доп. / С. О. Біла, Я. А. Жаліло, О. В. Шевченко, В. І. Жук [та ін.]; за ред. С. О. Білої. – К. : НІСД, 2011. – 80 с. – С. 23–24.

⁵⁰ *Стратегія* економічного і соціального розвитку Сумської області на період до 2015 року «Нова Сумщина – 2015» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.state-gov.sumy.ua/docs/komitet_ekonom_pitan/strateg_ns4932015.html

⁵¹ *Стратегія* підвищення економічної конкурентоспроможності Дніпропетровської області: кластери будівництва та сільського господарства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://adm.dp.ua/OBLADM/Obldp.nsf/e7c5861d736b1beac2256eb80038536c/d02d2c9a551475c9c2257880006b2904/\\$FILE/2011.04.25%20Public%20Strategy%20Presentation%20RUS%20Final%20\(2\).pdf](http://adm.dp.ua/OBLADM/Obldp.nsf/e7c5861d736b1beac2256eb80038536c/d02d2c9a551475c9c2257880006b2904/$FILE/2011.04.25%20Public%20Strategy%20Presentation%20RUS%20Final%20(2).pdf)

⁵² *Донбас 2025: стратегія* майбутнього [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.feg.org.ua/docs/Donetsk_Monitor_Doc_Final_RUS.pdf

гії приділено формуванню міжрегіональних кластерів, здатних стати основою посткризового зростання⁵³;

• **Стратегії соціально-економічного розвитку Чернігівської області на період до 2015 року**⁵⁴, якою передбачено формування цілісних регіональних інфраструктурно-виробничих комплексів на основі кластерного механізму розвитку малого підприємництва за виробничо-технологічними та виробничо-збутовими ознаками, з використанням переваг територіального поділу праці на основі конкурентоспроможних профільних галузей регіонального виробництва (машинобудування й металообробки, лісової промисловості, переробних галузей АПК тощо);

• **Стратегії економічного та соціального розвитку Херсонської області до 2015 року**⁵⁵, у якій серед основних завдань розвитку агропромислового виробництва, підвищення його потенціалу й ефективності йдеться про створення агропромислового науково-виробничого кластеру на базі Регіонального агропромислового центру;

• **Стратегії економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004–2015 рр.**⁵⁶, якою серед завдань розвитку виробничої та транспортної інфраструктури у сільській місцевості, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності продукції агропромислового сектора, визначено формування агропромислових кластерів;

• **Регіональній стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 р.**⁵⁷, у якій до формування стратегічних цілей розвитку регіону включено інтеграцію роботи органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та ділових кіл для створення та функціонування кластерних систем за галузевими та функціональними пріоритетами соціально-економічного розвитку області (в машино- та приладобу-

⁵³ В Криму розробляється Концепція розвитку регіональних кластерів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minek-crimea.gov.ua/news_content.php?cid=2337

⁵⁴ *Стратегія соціально-економічного розвитку Чернігівської області на період до 2015 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cult.gov.ua/load/48-1-0-49>

⁵⁵ *Стратегія економічного та соціального розвитку Херсонської області до 2015 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oda.kherson.ua/html/upload/File/pages/sc.pdf>

⁵⁶ *Стратегія економічного і соціального розвитку області на 2004–2015 роки* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://volynrada.gov.ua/projects/provnesennya-dopovnen-do-strategiyi-ekonomichnogo-i-sotsialnogo-rozvitku-oblasti-na-2004-2>

⁵⁷ *Регіональна стратегія розвитку Закарпатської області до 2015 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakarpad-rada.gov.ua/rishennya-rady/vsklykannya/5-sesiya-ii-zasidannya/>

дуванні, деревообробній промисловості, туристично-рекреаційному та аграрному секторах, паливно-енергетичному комплексі та екопромисловій діяльності);

• **Стратегії регіонального розвитку Запорізької області на період до 2015 р.**⁵⁸, у якій визначено підтримку розвитку існуючих в області кластерних об'єднань, зокрема Інноваційно-технологічного кластеру «АГРОБУМ» і Національного кластеру «Нові машини».

Відсутність нормативно-правового регламентування створення кластерної організації виробництва, визнання кластеру як самоврядного господарського об'єднання підприємств унеможливує поширення на нього існуючих та розробки нових, спеціалізованих програм державної підтримки.

Як наслідок, в Україні існують лише поодинокі приклади практичного створення і функціонування аграрних кластерів, які переважно є ініціативою товаровиробників і засновані на основі досвіду, запозиченого ними зі світової практики кластерного розвитку.

Прикладами аграрних кластерів в Україні є наступні.

У смт. Гриців Шепетівського району Хмельницької області у 2002 р. створено кластер сільського зеленого туризму «Оберіг», який об'єднує 10 агроосель, які приймають туристів, що бажають відпочити у селі.

З 2007 р. у Полтавській області реалізується проект кластеру виробників екологічної продукції, у рамках якого приділяється увага відпрацюванню процедури інспекції та контролю за виробництвом екологічної продукції. Учасники проекту, які впроваджують екологічні технології у своєму господарстві, мають можливість отримати сертифікат Центру екологічної безпеки споживачів за умови проходження відповідної інспекції господарства. Завданням інспекції є контроль за використанням заборонених хімічних препаратів, генномодифікованого насінневого матеріалу, стимуляторів росту тощо. Сертифікованим підприємствам надається допомога в реалізації продукції за цінами вище ринкових. Окремі підприємства розпочали процедуру міжнародної сертифікації й отримують допомогу в реалізації виробленої продукції за кордон.

2009 р. у Чернівецькій області створено українсько-румунський «Перший аграрний кластер» із вирощування плодово-ягідної продукції та розвитку садівництва, основним завданням якого є створення

⁵⁸ *Стратегія розвитку регіону. Запорізька обласна державна адміністрація [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zoda.gov.ua/article/1648/serednostrokoviy-plan-realizatsiji-u-2012-2014-rokah-zavdan,-vznachenih-strategijeju-regionalnogo-rozvitku-zaporizkoji-oblasti-na-period-do-2015-roku.html>*

взаємодії між підприємствами-виробниками, інспекторами з сертифікації, транспортерами та споживачами продукції. Діяльність кластеру спрямовано на:

- підвищення інноваційного рівня сільськогосподарської діяльності;
- поліпшення інвестиційного клімату для галузей, що входять до кластеру;
- розробку механізму підтримки інноваційної діяльності підприємств регіональними органами влади і органами місцевого самоврядування;
- створення системи підготовки спеціалізованих кадрів для АПК області;
- насичення українського ринку овочів та фруктів екологічно чистою продукцією;
- збут ягід та грибів у країні Західної Європи⁵⁹.

У 2009 р. в Рівному створено регіональний агропромисловий інноваційний кластер «Агроінновації», засновниками якого є 4 органи державної влади⁶⁰, 3 наукових організації та вищих навчальних заклади, 5 виробничих підприємств та 3 інноваційних структури і сервісних установи. Метою даного кластеру є об'єднання зусиль, координація дій та реалізація спільних заходів із розроблення і впровадження інновацій у агропромисловому комплексі Рівненської області.

Також у Рівному створено кластер «Натуральне молоко», засновниками якого є 7 сільськогосподарських підприємств Рівненської, Тернопільської та Львівської областей, що працюють у галузі молочного тваринництва. Кластер «Натуральне молоко» є формою консультаційної, організаційної та інформаційної взаємодії виробників сирого натурального молока. Він створений з метою обміну інформацією, захисту інтересів виробників молока та споживачів молочної продукції, вдосконалення механізмів ринкових відносин у молочній галузі.

У 2011 р. у Вінницькій області в рамках Проекту підтримки стало регіонального розвитку (*SSRD*), який фінансується ЄС, утворено переробно-харчовий кластер. Діяльність кластеру сприяє створенню в області мережі фермерських господарств у рамках кооперативних утворень, розбудові партнерських відносин між виробниками та переробниками сільгосппродукції.

⁵⁹ *Регіональна* громадська організація «Перший аграрний кластер» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dimafoto.net/download/dopovid7_Burbak.pdf

⁶⁰ Рівненська облдержадміністрація, Головне управління агропромислового розвитку Рівненської ОДА, Головне управління економіки та інвестиційної політики Рівненської ОДА, Державне агентство України з інвестицій та інновацій.

Розвиток аграрних кластерів в Україні ускладнюють такі чинники:

- недосконалість законодавчої бази функціонування кластерів і, як наслідок, відсутність підтримки кластерних ініціатив аграрних підприємств з боку держави;

- брак довіри між органами державної влади і бізнесом, а також між окремими компаніями, небажання компаній ділитися внутрішньою інформацією через можливість зловживань та виникнення залежності від потужніших партнерів;

- слабкість діючих аграрних кластерів через низький рівень конкуренції на внутрішньому ринку, відсутність «агресивних» постачальників та вимогливих споживачів;

- ризик втратити право на одержання аграрним підприємством пільг та дотацій при будь-яких організаційних чи виробничих змінах (у т.ч. при входженні до кластеру);

- «відірваність» науки та освіти від аграрного виробництва (сільгоспдприємства не виступають замовниками на наукову та інноваційну продукцію, а продукція науково-дослідних установ не знаходить свого покупця серед товаровиробників);

- брак іноземних інвестицій та венчурного капіталу, які є важливим джерелом розвитку кластерів у розвинутих країнах;

- відсутність єдиної систематизованої інформаційної бази про існуючі та потенційні кластери, що перешкоджає створенню у суспільстві розуміння переваг кластерних об'єднань, а також цілісної картини функціонування та результатів діяльності вже існуючих в Україні аграрних кластерів.

Досвід країн Європейського Союзу свідчить, що кластеризація є однією з умов підвищення конкурентоспроможності економіки регіону та держави. Так, економіка Фінляндії повністю кластеризована, у ній виділено 9 кластерів. Економіка Нідерландів розбита на 20 «мегакластерів», на основі функціонування яких визначено пріоритети інноваційної політики держави. У Данії функціонує 29 кластерів, у яких беруть участь 40 % усіх підприємств країни, які забезпечують 60 % експорту. В Австрії діють транскордонні кластери з Німеччиною, Італією, Швейцарією, Угорщиною, активізуються зв'язки з Францією та Великобританією. У Німеччині створено промислові кластери. У Словенії прийнято стратегію зростання конкурентоспроможності промисловості, розроблено програму національного розвитку кластерів⁶¹. Близько 60 міждержавних, регіональних, національних, громад-

⁶¹ *Концепція створення кластерів в Україні* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ligazakon.ua/news_old/ga012109.html

ських організацій об'єднані в Європейський кластерний альянс, який функціонує на основі Європейського кластерного меморандуму⁶².

Значну увагу кластерній моделі розвитку економіки приділяє й Уряд Російської Федерації. Концепцією довгострокового соціально-економічного розвитку РФ на період до 2020 р.⁶³ передбачено формування нових центрів соціально-економічного розвитку, що ґрунтуються на розвитку енергетичної і транспортної інфраструктури та створенні мережі територіально-виробничих кластерів.

Україні слід залучати світовий досвід розвитку кластерів і підтримувати кластерні ініціативи, зокрема в аграрній сфері. Нинішня ситуація, коли ініціаторами створення кластерів виступають дрібні товаровиробники, не є перспективною. Важливо розвивати територіальне бізнес-середовище на основі державно-приватного партнерства, яке базується на використанні бізнесом сприятливих природно-кліматичних та територіально-економічних умов регіону з активною державною підтримкою ініціатив товаровиробників щодо розвитку соціальної та виробничої інфраструктури. Державна політика підтримки розвитку аграрних кластерів має сприяти модернізації галузі, підвищенню ефективності аграрного бізнесу та соціального розвитку регіонів.

РОЗДІЛ 3. СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Розвиток аграрного сектору, зважаючи на значні перспективи його капіталізації та прогнозовані довгострокові підвищувальні тренди на ринках основних видів аграрної продукції, спроможний потужно впливати на динаміку економічного розвитку України. Тому розвиток конкурентоспроможного аграрного виробництва у комплексному поєднанні з розбудовою сприятливих умов для сільського розвитку є національним пріоритетом. Галузь сільського господарства як база здатна бути «локомотивом» у забезпеченні поступального і якісно

⁶² *Ткаченко В. Г.* Кластеры в системе аграрного производства: сущность и значение в реализации инновационной политики государства. / В. Г. Ткаченко, В. И. Богачев // Вісник економічної науки України. – 2011. – № 2. – С. 183–184.

⁶³ *Концепция* долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ifar.ru/ofdocs/rus/rus006.pdf>

нового рівня соціально-економічного прогресу українського суспільства. Надзвичайно важливим є формування науково обґрунтованої, цілеспрямованої, конструктивної аграрної політики, яка б за своєю логікою та принципами не лише відповідала курсу на прискорену ринкову трансформацію економічної системи, але й була її провідною ланкою, стимулюючим фактором⁶⁴.

Державна аграрна політика має полягати у запровадженні прозорого та конкурентного ринку земель сільськогосподарського призначення. Основні акценти мають бути зміщені в бік формування ринкових інститутів, які дозволять оптимізувати діючі форми організації сільськогосподарського виробництва з точки зору ефективності реалізації ними не лише економічних, а й соціальних та екологічних функцій.

Пріоритетними завданнями державної аграрної політики, спрямованими на реформування аграрного сектору України, мають бути такі.

1. Удосконалення державної системи управління земельними відносинами та сільськогосподарським землекористуванням. Першочергові заходи мають бути спрямовані на підвищення ефективності використання потенціалу земель у сільгоспвиробництві, вирішення найактуальніших проблем аграрних і земельних відносин. Для цього необхідно:

- провести інвентаризацію земель сільськогосподарського призначення та формування автоматизованої системи земельного кадастру як сукупності документальних відомостей про місце розташування та правовий режим земельних ділянок, їх оцінку та класифікацію, якісну характеристику;

- забезпечити чіткий механізм державного регулювання ринку землі шляхом створення системи цінкових і податкових важелів впливу держави на ринковий обіг землі, недопущення спекулятивно-тіньових угод щодо земельних ділянок;

- прийняти Закон України «Про зонування земель», в якому передбачити, що при зонуванні земель встановлюються вимоги щодо видів і параметрів дозволеного використання земель та їх охорони (режиму землекористування) відповідно до землевпорядних регламентів;

- внести зміни до розділу VII Земельного кодексу України «Управління у галузі використання й охорони земель», доповнивши його главою «Землевпорядне нормування», в якій слід деталізувати повноваження центрального органу виконавчої влади з питань земельних

⁶⁴ *Організаційно-економічна модернізація аграрної сфери* : наук. доп. / за заг. ред. акад. НААН П. Т. Саблука. – К. : ННЦ ІАЕ, 2011. – 342 с.

відносин як суб'єкта нормування, визначити об'єкти і процедури землевпорядного нормування;

- затвердити Національну програму охорони родючості ґрунтів, розроблену Міністерством аграрної політики та продовольства України спільно з Національною академією аграрних наук України, в якій передбачити виділення коштів на компенсацію заходів, що спрямовуються агроформуваннями на збереження і підвищення родючості ґрунтів, боротьбу з ерозійними процесами, консервацію деградованих та малопродуктивних земель тощо.

2. Активізація державної підтримки сільськогосподарського виробництва, яка повинна бути спрямована на забезпечення населення України якісними і доступними продуктами харчування, створення нових робочих місць на селі, збільшення надходжень від експорту продукції, забезпечення сільгоспвиробництва висококваліфікованими працівниками. З цією метою необхідно:

- переглянути і спростити умови одержання сільгоспвиробниками пільгових кредитних ресурсів шляхом зменшення переліку необхідних документів і забезпечення прозорості у прийнятті рішень конкурсних комісій;

- затвердити техніко-економічне обґрунтування Національного проекту «Відроджене скотарство» – розроблення та реалізація програми розвитку скотарства», визначити форми участі держави у його реалізації;

- ввести обмеження щодо надання коштів за державними програмами підтримки розвитку села та сільгоспвиробництва підприємствам усіх організаційно-правових форм, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) перевищує 10 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності перевищує суму, еквівалентну 2 млн євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України⁶⁵;

- передбачити збільшення бюджетного фінансування заходів щодо підтримки фермерських господарств та бюджетними програмами «Фінансова підтримка фермерських господарств» та «Надання кредитів фермерським господарствам», що сприятиме підтримці фермерів-початківців, створенню та розвитку сімейних ферм;

- забезпечити фінансування у повному обсязі заходів, передбачених Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 року;

⁶⁵ Законом України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03.2012 р. № 4618-VI підприємства, які мають не більше 10 працівників та річний дохід не більше 2 млн євро, визначено як мікропідприємства.

- розробити Державну програму розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу, спрямовану на використання та системний розвиток вітчизняних потужностей машинобудування для АПК з метою забезпечення сільськогосподарських та переробних підприємств високоєфективною конкурентоспроможною технікою та обладнанням;

- розробити заходи щодо запровадження субсидування та компенсаційних доплат на виробництво рослинницької та тваринницької продукції в межах обсягів сукупного виміру підтримки, погоджених зі Світовою організацією торгівлі;

- запровадити механізм страхування сільгоспвиробників шляхом розробки і затвердження порядку та умов надання державної підтримки для здешевлення страхових платежів, затвердження переліку сільськогосподарської продукції, яка підлягає страхуванню, переліку сільськогосподарських страхових ризиків і об'єктів страхування, визначення частки страхових платежів, яка повинна компенсуватися з Держбюджету;

- організовувати на постійній основі тренінги, семінари та курси для керівників і працівників сільськогосподарських підприємств, фермерів, селян, працівників державних адміністрацій з метою підвищення їхніх кваліфікаційних знань та оволодіння новітніми науково-технічними розробками щодо сільгоспвиробництва, нормативно-правового поля, системи управління галуззю, механізмів державної підтримки тощо.

3. Підтримка сталого розвитку сільських територій, створення сприятливих умов для життєдіяльності та підвищення добробуту населення на основі максимально ефективного використання існуючого природно-ресурсного потенціалу територій. Для цього необхідно:

- розробити та прийняти ґрунтовну та адекватну сучасним викликам програму розвитку сільських територій. Основними питаннями такої програми мають бути визначення і законодавче закріплення статусу сільських територій, а також формування інституційного середовища їхнього розвитку;

- сприяти розвитку сільської інфраструктури. Насамперед це стосується реалізації програм розвитку культурно-освітніх послуг (підвищення кваліфікації учителів, комп'ютеризація і забезпечення необхідними транспортними засобами шкіл, розвиток мережі сільських бібліотек), поліпшення медичного обслуговування мешканців сільських територій, розбудови інженерних мереж енерго- і газопостачання, транспортних та інформаційних комунікацій тощо;

- включити до регіональних програм соціально-економічного та інноваційного розвитку сільських територій програми підтримки аграрних кластерів;

- розробити і реалізовувати регіональні і місцеві стратегії та програми розвитку несільськогосподарських видів економічної діяльності на основі наявного ресурсного потенціалу та існуючих потреб у продукції і послугах конкретних сільських територій.

4. Відродження кооперативного руху на селі, що дозволить використовувати переваги великого товарного виробництва і враховувати інтереси сільських товаровиробників, сприяючи відродженню статусу селянина як господаря, реального власника засобів виробництва і виробленої ним продукції. З цією метою необхідно:

- розробити державну цільову програму підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів в Україні, у якій передбачити:

- державну підтримку членам сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу на етапах створення та становлення, а також при просуванні сільгосппродукції на ринок;

- заходи щодо поліпшення матеріально-технічної бази обслуговуючих кооперативів;

- надання пільгових кредитів за схемами, що застосовуються для сільгоспвиробників, під солідарну відповідальність членів кооперативу;

- закріпити у податковому законодавстві правовий режим визнання обслуговуючих кооперативів як неприбуткових організацій з метою уникнення подвійного оподаткування членів кооперативу та послуг, які він надає. Для цього необхідно внести зміни до ст. 157 Податкового кодексу України «Оподаткування неприбуткових установ та організацій», включивши обслуговуючий сільськогосподарський кооператив до переліку неприбуткових установ та організацій;

- включити обслуговуючі кооперативи до переліку позичальників, яким надається компенсація за кредитами та позиками за програмами фінансової підтримки суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів;

- розробити інформаційно-просвітницький Інтернет-ресурс, який містив би нормативно-правову базу створення та регулювання діяльності сільськогосподарських кооперативів, навчально-практичні матеріали, збірники та посібники з розвитку кооперативного руху на селі, інформаційні матеріали щодо вітчизняного та світового досвіду сільськогосподарської кооперації;

- запровадити на постійній основі тренінги, семінари та курси для керівників і працівників сільськогосподарських підприємств, фермерів, селян з метою підвищення кваліфікаційних знань про сільськогосподарську кооперацію, зміни нормативно-правового регулювання їхньої діяльності, особливості ведення бухгалтерського обліку та оподаткування членів кооперативів, механізми державної підтримки їх розвитку;

- законодавчо регламентувати організацію та порядок діяльності створюваних сільськогосподарськими кооперативами підприємств із переробки їх продукції, де члени кооперативу є його засновниками та постачальниками сировини, а виробничий процес забезпечується найманими працівниками. При цьому одержаний прибуток розподілятиметься між членами кооперативу відповідно до обсягів продукції, поставленої підприємству кожним із них;

- Аграрній біржі передбачити можливість акредитації сільськогосподарських кооперативів за спрощеною системою та надання канікул зі сплати біржового збору на період до 12 місяців. Це дозволить кооперативам одержати стабільний канал реалізації продукції за ринковими цінами та зарекомендувати себе на біржі як надійного постачальника продукції високої якості;

- законодавчо запровадити надійні механізми захисту вкладів членів кредитних спілок, підвищити якість державного регулювання їхньої діяльності.

5. Розвиток аграрних кластерів. Державна політика підтримки розвитку аграрних кластерів має сприяти модернізації галузі, підвищенню ефективності аграрного бізнесу та соціального розвитку регіонів. Основні елементи такої політики:

- закріпити, передусім на рівні господарського законодавства, правовий режим функціонування кластерів в Україні, зокрема через введення правової категорії «кластер»;

- затвердити Постановами Кабінету Міністрів України Концепцію створення кластерів в Україні, розроблену Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, а також Концепцію Національної стратегії формування та розвитку транскордонних кластерів, розроблену Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України;

- доповнити п. 2 ст. 7 «Заходи державного стимулювання розвитку депресивних територій» Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів»⁶⁶, виклавши його у такій редакції: «надання державної

⁶⁶ Про стимулювання розвитку регіонів : закон України // Офіційний вісник України. – № 40. – 2005. – 21 жовтня. – С. 25. – Ст. 2529.

підтримки, у т.ч. фінансової, малим підприємствам, сприяння формуванню об'єктів інфраструктури розвитку підприємництва, таких як бізнес-центри, бізнес-інкубатори, інноваційні та консалтингові центри, венчурні фонди, **кластери** тощо»;

- розробити Закон України «Про самоврядні господарські об'єднання в агропродовольчій сфері», спрямований на створення умов для формування і розвитку системи самоврядування в агропродовольчій сфері України та врегулювання правових, економічних і соціальних засад формування і діяльності самоврядних господарських об'єднань (у т.ч. аграрних кластерів);

- регіональним центрам наукового забезпечення агропромислового виробництва здійснювати рекламування та демонстрації передових науково-дослідних розробок, що сприятиме їх впровадженню у виробничу діяльність підприємств кластерного об'єднання;

- формувати обласними та районними державними адміністраціями (на основі замовлень учасників аграрного кластеру) замовлення вищим навчальним та професійно-технічним закладам України на навчання фахівців та спеціалістів необхідного профілю з майбутнім їх працевлаштуванням у структурі кластеру;

- розміщувати державне замовлення на продукцію з вищими вимогами щодо якості в аграрних кластерах, що ефективно працюють;

- здійснювати організаційно-економічну підтримку ініціатив підприємств та організацій кластерного об'єднання шляхом розвитку соціальної та виробничої інфраструктури регіону, в якому функціонує аграрний кластер, створення комфортних умов для проживання та відпочинку працівників;

- регіональним органам державної влади розробити веб-сайти та формувати єдину інформаційну базу про існуючі у регіонах кластери, інформувати підприємців про переваги кластерної моделі організації виробництва, створити електронні форми заявок для підприємств, які бажають стати учасниками кластерів. Це дозволить усунути інформаційний вакуум для потенційних інвесторів, сприятиме залученню у кластери вітчизняного та іноземного капіталу;

- упроваджувати на місцевому рівні процедури видачі дозволів за принципом «єдиного вікна», що прискорить проходження дозвільних процедур (насамперед у сфері будівництва та землевідведення);

- здійснювати часткове фінансування об'єктів соціальної, виробничої та побутової інфраструктури на основі державно-приватного партнерства в рамках узгодженого проекту.

Додаток

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ІНСТРУМЕНТИ
ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

*Матеріали засідання
«круглого столу»*

19 грудня 2012 року в конференц-залі Національного інституту стратегічних досліджень відбулося засідання «круглого столу» **«Організаційно-економічні інструменти державної аграрної політики в Україні»**, під час якого було розглянуто організаційно-економічні аспекти державного управління в аграрній сфері, питання державної підтримки сільськогосподарського виробництва, перспективи розвитку агропромислового виробництва на кооперативних та кластерних засадах, а також стратегічні напрями сучасної державної аграрної політики в Україні. У дискусії взяли участь співробітники наукових та аналітичних установ, представники органів державної влади, неурядових організацій і засобів масової інформації.

В обговоренні взяли участь:

БИСТРЯКОВ
Ігор
Костянтинович

завідувач відділом комплексної оцінки та управління природними ресурсами ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»

БОРОДІНА
Олена
Миколаївна

завідувач відділом економіки і політики аграрних перетворень ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

ГОРДІЙЧУК
Жанна
Володимирівна

заступник керівника інвестиційно-аналітичного департаменту Компанії «Еф Ай Ем Консалтинг Плюс»

ДЕЙНЕКО
Людмила
Вікторівна

завідувач відділу промислової політики ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

ЖАЛІЛО
Ярослав
Анатолійович

перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, президент Центру антикризових досліджень

ЖЕМОЙДА
Олександр
Віталійович

доцент кафедри державного управління Національного університету біоресурсів і природокористування України

ЖУК
Валерій
Миколайович

академік-секретар відділення аграрної економіки і продовольства Національної академії аграрних наук України

ЖУРАКОВСЬКА

Ліна
Анатоліївна

старший консультант сектору аграрних та земельних відносин відділу секторальної економіки Національного інституту стратегічних досліджень

ЗБАРСЬКИЙ

Василь
Кузьмич

завідувач кафедри аграрної економіки ім. проф. І. Н. Романенка Національного університету біоресурсів і природокористування України

ІБАТУЛЛІН

Шаміль
Ільдусович

завідувач відділом сталого землекористування ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»

КАНСЬКА

Ольга
Орестівна

прес-секретар Української аграрної конфедерації

КОВАЛЬ

Павло
Васильович

заступник директора Інституту економіки та менеджменту АПК (КНЕУ), незалежний консультант у сфері економіки фінансів і управління

КОЗАЧЕНКО

Леонід
Петрович

голова Ради підприємців при Кабінеті Міністрів України, президент Української аграрної конфедерації

КУПЧАК

Павло
Миронович

старший науковий співробітник відділу промислової політики, ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

ЛАПА

Володимир
Іванович

генеральний директор Асоціації «Український клуб аграрного бізнесу»

ЛУПЕНКО

Юрій
Олексійович

директор ННЦ «Інститут аграрної економіки»

МАКАРЕНКО

Ігор
Петрович

директор Інституту еволюційної економіки

МОЛДАВАН Любов Василівна	головний науковий співробітник відділу форм і методів господарювання в агропродовольчому комплексі ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»
РАБОТНИКОВ Борис Юрійович	президент Всеукраїнської громадської організації «Всеукраїнська торгова аграрна асоціація»
РУСАН Віталій Миколайович	завідувач сектору аграрних та земельних відносин відділу секторальної економіки Національного інституту стратегічних досліджень
СКРИПНИК Андрій Васильович	завідувач кафедри економічної кібернетики Національного університету біоресурсів і природокористування України
СОБКЕВИЧ Оксана Володимирівна	завідувач відділу секторальної економіки Національного інституту стратегічних досліджень
СОКОЛЕНКО Станіслав Іванович	науковий керівник секції розвитку конкурентоспроможної економіки на основі кластерної моделі Спільки економістів України, президент Міжнародної фундації сприяння ринку, голова правління ВАТ «Укрімпекс»
ТОМИЧ Іван Федорович	голова Союзу сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів України
УС Іван Васильович	старший консультант відділу зовнішньоекономічної політики Національного інституту стратегічних досліджень
ХАРАЗШВІЛІ Юрій Михайлович	головний науковий співробітник відділу макроекономічного прогнозування та досліджень тіньової економіки Національного інституту стратегічних досліджень

ШЕВЧЕНКО

**Анастасія
Валеріївна**

старший консультант відділу секторальної економіки Національного інституту стратегічних досліджень

ШЕВЧУК

**Валентина
Олександрівна**

провідний спеціаліст відділу секторальної економіки Національного інституту стратегічних досліджень

ЮЛДАШЕВ

**Рустам
Енверович**

державний експерт Департаменту економічної та соціальної безпеки Ради національної безпеки і оборони України

ЮРЧЕНКО

**Анатолій
Дмитрович**

провідний науковий співробітник сектору аграрних та земельних відносин відділу секторальної економіки Національного інституту стратегічних досліджень

Під час дискусії учасники обмінялися думками щодо головних проблем здійснення державної аграрної політики та підтримки сільськогосподарських виробників в Україні, а також основних напрямів реалізації державної аграрної політики.

ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович,
перший заступник директора
Національного інституту стратегічних досліджень

Доброго ранку, шановні колеги! Ми раді вітати вас в нашій залі. Від імені керівництва Інституту хочу подякувати за виявлену увагу до теми сьогоднішнього обговорення та побажати плідної роботи. Сьогодні ми обговорюватимемо проблему, яка, на жаль, не часто знаходиться у центрі уваги широкої експертної спільноти, політиків і журналістів. Це питання організації державної аграрної політики в Україні, механізмів забезпечення сприятливих умов розвитку аграрного сектору економіки. Ми звикли говорити про те, наскільки Україна багата аграрним ресурсом, про бажання повернути собі роль «житниці» чи потужного гравця світового продовольчого ринку. Але досить рідко говоримо про те, яким чином має це відбуватися.

Важливо, що розвиток аграрного сектору має серйозний внутрішній вимір, пов'язаний із поширенням економічного ефекту на різні аспекти сільського розвитку. Історія України попередніх десятиліть, на жаль, засвідчує, що успішна діяльність в аграрному секторі і вихід на зовнішні ринки часто не відбивалася належним чином на якості життя безпосередніх сільгоспвиробників і мешканців сільській місцевості. Тому ефективна організація аграрного сектору, яка має бути результатом ефективної державної аграрної політики, однозначно передбачає врахування соціального ефекту, необхідності консолідації або інтеграції економічних і соціальних питань, сільського розвитку в цілому.

Питання, винесені сьогодні на обговорення, які є у ваших матеріалах, стосуються, перш за все, ефективної організації державної аграрної політики.

Хотів би наголосити, що сьогоднішній захід проходить, коли Інститут знаходиться на завершальному етапі підготовки чергового послання Президента України до Верховної Ради України, яке буде оприлюднене у березні наступного року. Тому всі ідеї та думки, які ми намагатимемося апробувати в цій аудиторії, які будуть висловлені в процесі обговорення, будуть максимально використані у його науково-методичному забезпеченні. Нині послання Президента до

Верховної Ради має роль інструменту державної політики, отже розраховуємо почути від вас практичні міркування, пропозиції та рекомендації, які необхідно відобразити в одному з найголовніших документів країни.

Ще раз хочу побажати плідної роботи усім нам. Дозвольте надати слово для доповіді завідувачу відділу секторальної економіки Інституту Оксані Володимирівні Собкевич.

СОБКЕВИЧ Оксана Володимирівна,
*завідувач відділу секторальної економіки
Національного інституту стратегічних досліджень*

Дякую, Ярославе Анатолійовичу! Доброго дня, шановні! Питання, які винесені на обговорення, є надзвичайно актуальними, адже від того, наскільки ефективно буде здійснюватися державна аграрна політика, залежать і соціально-економічний розвиток нашої країни, і добробут кожного громадянина, і експортні позиції України, і розвиток інших галузей економіки, які постачають засоби виробництва для сільського господарства та споживають сільгосппродукцію як сировину, і своєчасність наповнення бюджету, оскільки сільське господарство є одним з найбільших бюджетоутворюючих секторів економіки, і продовольча безпека нашої держави.

Ключові засади розвитку системи державного управління в аграрній сфері закладено у низці законодавчих актів, серед яких Закони України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 рр.», «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року». Важливою також є Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року, заходи якої спрямовано на розвиток сільського господарства, підвищення його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринках.

У здійсненні аграрної політики важливу роль відіграє **державна підтримка сільськогосподарського виробництва та окремих сільгоспвиробників**, яка передбачає:

- **цінове регулювання, яке здійснюється Аграрним фондом через запровадження мінімальних закупівельних цін** (насамперед на зернові, насіння соняшнику, тваринницьку продукцію). У 2012 р. з метою формування Державного інтервенційного фонду передбачено закупити понад 1 млн т зерна за програмою державних форвардних закупівель. Об'єктом закупівель є продовольче зерно, а саме пшениця 2–4 класів та жито 1–3 класів врожаю 2012 р.;

- **субсидії і дотації на виробництво та придбання ресурсів.** Для підтримки тваринницької галузі у 2003 р. введено доплати сільгоспвиробникам за збереження поголів'я тварин, а у 2004 р. – бюджетні субсидії за тварин, проданих ними переробним підприємствам. 2006 р. запроваджено виробничі дотації у рослинництві – бюджетні виплати на гектар зернових, ріпаку, льону;

- **фінансово-кредитна підтримка.** З 2000 р. сільгоспвиробникам надається часткова компенсація процентних ставок на отримання кредитів комерційних банків і здійснення лізингових платежів;

- **податкове стимулювання** у вигляді фіксованого сільськогосподарського податку (ФСП), а також спеціального механізму сплати податку на додану вартість (ПДВ);

- **спеціалізована підтримка за окремими напрямками та програмами** (розвиток фермерства, кредитної кооперації, рослинництва, тваринництва, підвищення родючості ґрунтів, ведення сільського господарства на радіаційно забруднених територіях тощо).

Незважаючи на наявність достатнього законодавчого і нормативно-правового забезпечення підтримки сільськогосподарського виробництва, державній політиці у цій сфері притаманна низка проблем:

- **зменшення фінансування заходів прямої підтримки аграрного сектору.** Відповідно до Закону України «Про державний бюджет України на 2012 рік», на пряму підтримку сільського господарства виділено 2,8 млрд грн, що на 30 % менше, ніж у 2011 р., і значно менше суми, яку Україна може виділяти згідно домовленості з СОТ;

- **неефективне використання коштів при здійсненні Аграрним фондом цінового регулювання на аграрному ринку.** Так, у 2010 р. Аграрний фонд проводив закупівлі зернової продукції до державного інтервенційного фонду в одного підприємства-посередника («Хліб Інвестбуд»), яке не є сільськогосподарським товаровиробником. При введенні квотування експорту зерна у жовтні 2010 р. близько 70 % зерна з інтервенційного фонду було реалізовано шести підприємствам, які й отримали ці квоти. Неефективне використання коштів стало причиною порушення 30.03.2012 р. Генеральною прокуратурою України кримінальної справи стосовно Аграрного фонду за фактом завдання збитків державі у сфері забезпечення продовольчої безпеки держави на суму майже 340 млн грн;

- **низький рівень обізнаності селян щодо можливостей одержання ними державної допомоги, складний процедурний механізм і непрозорість її отримання,** внаслідок чого основна маса вітчизняних товаровиробників, які такої підтримки потребують, залишаються поза її межами. До того ж, компенсація коштів через механізм здешевлен-

ня кредитів надається лише юридичним особам і залишає поза увагою особисті селянські господарства, реально кошти отримують великі та фінансово потужні підприємства;

• **низький рівень використання державою непрямих заходів підтримки аграрного сектору.** В Україні відсутні програми охорони сільськогосподарських земель, їх раціонального використання, консервації деградованих та малопродуктивних земель. Не розроблено механізми державної компенсації при страхуванні сільськогосподарської продукції. Існуюча система вищої освіти не сприяє забезпеченню висококваліфікованими працівниками як безпосередньо виробництва, так і органів державного управління, які займаються формуванням державної політики у сфері підтримки агропромислового комплексу.

Таким чином, на практиці принцип пріоритетності розвитку АПК України не додержується, внаслідок відсутності виваженої системи державного управління в аграрній сфері накопичується комплекс проблем:

• **низька ефективність сільськогосподарського виробництва** порівняно з іншими країнами світу;

• **загострення продовольчої проблеми, зокрема незбалансоване споживання продуктів харчування населенням.** За більшістю основних видів продовольства фактичне споживання знаходиться нижче раціональних норм. Так, протягом останніх років споживання плодів, ягід і винограду становило у середньому 48 % встановленої раціональної норми, молока і молокопродуктів – 57 %, м'яса і м'ясопродуктів – 60 %, риби та рибопродуктів – 74 %. На низькому рівні залишається споживання продуктів тваринного походження у раціоні населення (забезпечення середньодобового раціону за рахунок продукції тваринного походження становить 27 %, що вдвічі нижче за пороговий критерій у 55 %). Проблемою є імпортозалежність за окремими групами продовольства (риба і рибопродукти, плоди, ягоди та виноград);

• **виснаження ґрунтів, погіршенні екології агротериторій.** В Україні не обробляється понад 12 % ріллі, продовжується практика порушення сівозмін, погіршується природна родючість ґрунтів. З урожаєм сільськогосподарських культур з ґрунту виноситься значно більше поживних культур, ніж вноситься з добривами;

• **структурні диспропорції виробництва сільськогосподарської продукції.** Трудомістке виробництво сільгосппродукції зосереджене в особистих селянських господарствах. Водночас спостерігається надвисока концентрація земельних угідь у користуванні крупних

аграрних формувань, що займаються виробництвом менш трудомістких, високорентабельних і швидкоокупних сільгоспкультур;

- **зниження рівня зайнятості на селі та відсутність якісних робочих місць.** У сільському господарстві за 2008–2011 рр. облікова кількість штатних працівників зменшилася з 603,5 до 504,8 тис. осіб, або на 16,4 %;

- **відставання доходів сільського населення від доходів міських жителів та зростання трудової міграції.** Хоча середньомісячна заробітна плата у сільському господарстві поступово зростає, її рівень поступається середньому по країні (за 2011 р. 1853 та 2633 грн відповідно), тому населення сільської місцевості надає перевагу працевлаштуванню в інших галузях економіки. В середньому лише 60 % сільського населення, зайнятого на підприємствах і в організаціях різних галузей економіки, працює за місцем проживання;

- **зменшення чисельності сільського населення.** Протягом 1991–2010 рр. сільське населення зменшилося на 2,5 млн осіб (14,9 %) і на початок 2011 р. становило 14,3 млн осіб (31,3 % загального населення України);

- **погіршення соціальної інфраструктури на селі.** Жителі багатьох сіл не забезпечені елементарними формами соціальної інфраструктури, велика кількість сільських населених пунктів не охоплена регулярним автобусним сполученням, не має під'їздів з твердим покриттям, що призводить до їх поступового занепаду.

У сучасних умовах важливим інструментом державної аграрної політики має бути сприяння розвитку інтеграційним процесам у сільськогосподарському виробництві з метою забезпечення його високої ефективності та доходності галузі. Найбільш ефективними формами інтеграції в товарному аграрному виробництві вважаються сільськогосподарська кооперація та кластеризація.

Основні нормативно-правові акти, що регламентують розвиток сільськогосподарської кооперації: закони України «Про кооперацію», «Про сільськогосподарську кооперацію», «Про споживчу кооперацію», «Про кредитні спілки», Указ Президента України «Про заходи щодо розвитку кооперативного руху та посилення його ролі в реформуванні економіки України на ринкових засадах», Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року.

На сьогодні потенціал сільськогосподарської кооперації в Україні залишається нереалізованим. Кількість виробничих кооперативів у 2002–2011 рр. постійно знижувалась, невеликою була й кількість обслуговуваних кооперативів.

Сільськогосподарська обслуговуюча кооперація в Україні має значні перспективи розвитку, оскільки є ключовим механізмом самоорганізації сільських товаровиробників, захисту невеликим селянських, фермерських господарств від недобросовісних посередницьких структур. Найбільшого поширення в Україні набули спеціалізовані, сервісні та заготівельно-збутові кооперативи. Загалом розвиток обслуговуючої кооперації сприяє:

- підвищенню ефективності сільськогосподарського виробництва завдяки оптимізації витрат товаровиробників на придбання засобів виробництва, проведення окремих технологічних операцій, здійснення маркетингових досліджень, а також збільшення прибутку від реалізації продукції;
- розширенню доступу сільгоспвиробників, передусім особистих селянських та фермерських господарств, до агросервісних послуг;
- удосконаленню для сільгоспвиробників процесу реалізації продукції, ефективнішому використанню каналів збуту, адаптації до ринкових умов і досягненню міцних позицій на ринку;
- створенню додаткових робочих місць у сільській місцевості, поліпшенню соціального захисту сільського населення, підвищенню рівня життя на селі.

В Україні залишається на низькому рівні розвиток споживчої кооперації, передусім через відсутність її підтримки з боку Центральної спілки споживчих товариств України (Укоопспілки), що не сприяє відродженню і зміцненню споживчих товариств, захисту інтересів її членів і сільського населення. Так, майнові об'єкти системи господарської кооперації перебувають у вкрай незадовільному стані, а ціни в кооперативних крамницях Укоопспілки завищені на 20–60 % порівняно з приватними магазинами.

Поряд із відродженням сільськогосподарської кооперації, значну увагу слід приділяти розвитку аграрних кластерів, що сприятиме виникненню високотехнологічних і наукоємних об'єднань із замкненим циклом виробництва та високим рівнем доданої вартості у кінцевому продукті, створенню нових робочих місць різної кваліфікації, розвитку соціальної та виробничої інфраструктури на сільських територіях.

Нині підтримка розвитку кластерів, зокрема в аграрному секторі, є одним із пріоритетів регіональної економічної політики. Розвиток аграрних кластерів визнано одним із найважливіших напрямів у регіональних стратегіях розвитку десяти областей України й Автономної Республіки Крим.

Разом з тим в Україні існують лише поодинокі приклади практичного створення і функціонування аграрних кластерів, які переважно

є ініціативою товаровиробників і засновані на досвіді, запозиченому зі світової практики кластерного розвитку.

Розвиток аграрних кластерів в Україні ускладнюють такі чинники:

- недосконалість законодавчої бази для функціонування кластерів і, як наслідок, відсутність підтримки кластерних ініціатив аграрних підприємств з боку держави. Сьогодні у вітчизняному законодавстві не існує визначення поняття «кластер», його видів, особливостей створення і функціонування. Зокрема, у Господарському кодексі України відсутнє поняття «кластеру» як територіального об'єднання підприємств. Розробленими, але не затвердженими залишаються проекти нормативно-правових актів щодо формування засад державної політики у сфері кластеризації економіки, такі як Концепція створення кластерів в Україні (Міністерство економіки України, 2008 р.) і Національна стратегія формування та розвитку транскордонних кластерів (Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, 2009 р.);

- брак довіри між органами державної влади і бізнесом, а також між окремими компаніями, небажання останніх ділитися внутрішньою інформацією через можливість зловживань та виникнення залежності від потужніших партнерів;

- слабкість існуючих аграрних кластерів через низький рівень конкуренції на внутрішньому ринку, відсутність «агресивних» постачальників та вимогливих споживачів;

- ризик втратити право на одержання аграрним підприємством пільг та дотацій при будь-яких організаційних чи виробничих змінах (у т.ч. при входженні до кластеру);

- «відірваність» науки та освіти від аграрного виробництва. Сільгоспідприємства не замовляють наукову та інноваційну продукцію, продукція науково-дослідних установ не знаходить свого покупця серед товаровиробників;

- брак іноземних інвестицій та венчурного капіталу, які є важливим джерелом розвитку кластерів у розвинутих країнах;

- відсутність єдиної систематизованої інформаційної бази про існуючі та потенційні кластери, що перешкоджає створенню у суспільстві розуміння переваг кластерних об'єднань, а також цілісної картини функціонування та результатів діяльності вже існуючих аграрних кластерів в Україні.

В аналітичній доповіді визначено, що державна аграрна політика має полягати в максимальному зміцненні потужностей агропромислового виробництва з метою задоволення потреби населення України в якісних і доступних продуктах харчування та забезпечення націо-

нальному виробнику провідних позицій на світових ринках продовольства в найближчому майбутньому.

Пріоритетними завданнями державної політики, спрямованими на реформування аграрного сектору України, мають бути:

- **удосконалення державної системи управління земельними відносинами та сільськогосподарським землекористуванням.** Першочергові заходи мають бути спрямовані на підвищення ефективності використання потенціалу земель у сільгоспвиробництві, вирішення найактуальніших проблем аграрних і земельних відносин;

- **активізація державної підтримки сільськогосподарського виробництва,** яка повинна бути спрямована на забезпечення населення України якісними і доступними продуктами харчування, створення нових робочих місць на селі, збільшення надходжень від експорту продукції, забезпечення сільгоспвиробництва висококваліфікованими працівниками;

- **підтримка сталого розвитку сільських територій,** створення сприятливих умов для життєдіяльності та підвищення добробуту населення на основі максимально ефективного використання існуючого природно-ресурсного потенціалу територій;

- **відродження кооперативного руху на селі,** що дозволить використовувати переваги великого товарного виробництва і враховувати інтереси сільських товаровиробників, сприяючи відродженню статусу селянина як господаря, реального власника засобів виробництва і виробленої ним продукції;

- **розвиток аграрних кластерів.** Україні слід залучати світовий досвід розвитку кластерів і підтримувати кластерні ініціативи в аграрній сфері. Нинішня ситуація, коли ініціаторами створення кластерів виступають дрібні товаровиробники, не є перспективною. Державна політика підтримки розвитку аграрних кластерів має сприяти модернізації галузі, підвищенню ефективності аграрного бізнесу та соціального розвитку регіонів.

СКРИПНИК Андрій Васильович,
*завідувач кафедри економічної кібернетики
Національного університету біоресурсів
і природокористування України*

Оксана Владимировна, Вы все сводите к государственной поддержке аграрного сектора, говоря, что он приоритетный. А ведь у государства на ближайшие 10 лет совсем другие приоритеты. Мы собираемся проводить Олимпийские игры в 2022 г., и вряд ли следует рассчитывать на большую поддержку сельскохозяйственного произ-

водства. Поэтому следует искать пути, чтобы аграрный сектор развивался без интенсивной поддержки государства.

СОБКЕВИЧ О. В.:

Я з Вами частково погоджуюсь, але зазначу, що про пріоритетність аграрного сектору йдеться у Програмі реформ Президента, у Національному плані дій щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». На кожен рік розроблено заходи, деякі з яких реалізуються.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Я закликаю до обговорення в рамках предмету нашого дослідження. А щодо ролі нашої держави, дозвольте мені з Вами не погодитись. Я знаю зміст цієї доповіді і можу сказати, що важливість цього матеріалу полягає саме в тому, що автори запропонували низку інструментів, які повинні сформувавши автономність процесів розвитку аграрного сектору, зокрема механізмів кластеризації та кооперації. Держава тут повинна підтримувати не стільки фінансово, скільки методологічно, законодавчо тощо.

КОЗАЧЕНКО Леонід Петрович,

*голова Ради підприємців при Кабінеті Міністрів України,
президент Української аграрної конфедерації*

Скажіть будь ласка, на Вашу думку, нинішнє ціноутворення на продукцію сільського господарства сприяє залученню інвестицій? А також чи досліджували Ви світовий досвід ціноутворення?

СОБКЕВИЧ О. В.:

Нинішнє цінове регулювання, особливо те, що здійснюється Аграрним фондом, не є ефективним. І в доповіді наведено приклади неефективного цінового регулювання, з якими можна ознайомитись. Щодо аналізу світового досвіду, то це окреме дослідження, яке не знайшло відображення у представленому аналізі, але надалі цьому питанню ми будемо приділяти увагу.

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

Скажіть, а чи відомі Вам причини, чому на з'їзді фермерів, аграрників було поставлено питання повної відмови від державних дотацій?

СОБКЕВИЧ О. В.:

Тому що, і це зазначено у доповіді, отримувати таку допомогу надзвичайно складно. Наприклад, компенсацію банківських відсотків за кредитами отримують юридичні особи, а особисті селянські господарства не мають такої можливості.

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

Дякую за запрошення взяти участь у сьогоднішньому «круглому столі». Не буду зайвий раз говорити про актуальність питання, висловлю свої думки щодо стану та перспектив розвитку державної політики в аграрній сфері. Передусім хочу звернути увагу на такий момент. За нормативною базою Організації з питань продовольства і сільського господарства ООН (FAO), для забезпечення виживання людей необхідно приблизно півтони зерна на особу. Потенціал України в цьому сенсі – 100 млн т зернових.

Таким чином, Україна може забезпечувати базову потребу приблизно 200 млн людей. Можна зробити окрему доповідь про те, як це можна використати для забезпечення інтересів в геополітичному просторі. Скажу тільки, що вже нині ми контролюємо, зокрема, ринок ячменю Саудівської Аравії, яка в середньому щорічно імпортує 70 % ячменю. Якщо говорити про загальний імпорт зерна в цю країну, то Україна має частку понад 38 %. Можна дивитись по інших країнах світу, зокрема Близького Сходу, Північної Африки, де частка України в цьому сегменті дуже відчутна. Необхідно відмітити, що в період 1945–2010 рр. населення планети виросло втричі. Найближчі 30 років будуть дуже важкі, оскільки потрібно буде приймати рішення, зважаючи на збільшення населення до 9 млрд осіб. Якщо порівняти приріст темпів виробництва продовольства з приростом населення планети, то можливість першого в два з половиною рази менші, ніж другого. Ситуація ще ускладнюється, якщо згадати глобальні кліматичні зміни.

В таких умовах Україна має величезні можливості, які сьогодні не прораховуються. За ці 30 років потрібно збільшити виробництво пшениці на 1 млрд т, м'яса – на 200 млн т, молока – на 300 млн т. Це дуже великі обсяги. Але в цих цифрах позиціонування нашої держави. Порівняно з США та Євросоюзом Україна має в п'ять разів менше ресурсне забезпечення аграрного виробництва. Звичайно, в цій ситуації, щоб наростити обсяги та отримати результат, потрібно інвестувати. За нашими розрахунками – це близько 70 млрд дол. США, щоб скорелювати наше технічне оснащення з європейським. Якщо б ми здійснили такі інвестиції, то отримали б вартість валового продукту в

65 млрд дол. США, що втричі більше ніж ми отримуємо нині (середньорічна вартість валового продукту за п'ять років становить близько 21 млрд дол. США). При цьому ми одержали б не менше 100 млн т зерна, 7,5 млн т м'яса, 35 млн т молока, 10 млн т умовних одиниць біопалива. При цьому доля експорту становила б приблизно 40 %. Однак нині іноземні інституції та фінансові установи й інші інвестори виводять з України капітали через несприятливу державну політику. Більше того, сьогодні фермери відмовляються від дотацій.

Найбільшою проблемою тут є цінове регулювання, від якого сільське господарство втрачає значні кошти. Воно провадиться з метою розширення доступу населення до дешевих харчів, але не за рахунок збільшення купівельної спроможності українців, а за рахунок кишені фермера. Ця політика є результатом популізму. Наприклад, ціна на хліб не повинна зростати напередодні виборів або перед приїздом в Україну місії Міжнародного валютного фонду, щоб показати, що в Україні немає інфляції. Ми забороняємо експорт, вводимо експортні мита, не повертаємо ПДВ, щоб обвалити внутрішні ціни і не допустити зростання інфляції.

До чого це все приводить? За 2011 р. сільське господарство віддало державі у вигляді податків низьких цін, сформованих за рахунок заборони експорту, цінового регулювання, неповернення ПДВ, 60 млрд грн. З іншого боку, на субсидії та пільги від держави сільське господарство одержало 15 млрд грн. Різниця – 45 млрд – це дотація, яку зробила галузь суспільству. У вартості валової продукції сільського господарства доля дотацій становить: в ЄС – 36 %, у США – 18 %, в Японії – 59 %. Тобто, без дотації ціни на продовольство в цих країнах були б вище приблизно на такий відсоток. В Україні ціни на продовольство нижчі на 16 %, за рахунок фермерів. Там держава робить дотації, а тут фермери.

На прикладі хліба. Сьогодні галузь хлібовиробництва в Україні збиткова. Приблизно 50 % виробництва хліба в тіні, оскільки не може ця галузь існувати, коли держава встановлює нульову рентабельність на соціальний хліб. Адже в загальному виробництві частка соціального хлібу становить 73 %, інші сорти – менше 30 %. І для того, щоб займатись цим бізнесом, необхідно половину виробляти в тіні.

Далі – субсидії по галузях. Зараз перевага надається дотуванню вугільної промисловості, хімії, транспорту. Про це ми повинні знати.

Хочу ще сказати про Законопроект «Про продовольчу безпеку». Головним його завданням, на мою думку, є запровадження системи, в якій кожний виробник і фермер узгоджував би з органами влади на місцях структуру виробництва, сівозміни. Тобто держава регламен-

тувала б посіви сільськогосподарських культур і поголів'я тварин. За нинішніх земельно-орендних угод, коли найпоширенішим строком оренди земель сільськогосподарського призначення є 3-4 роки, інвестицій в галузі не буде, адже щоб окупити інвестиції, приміром, в молочну галузь, необхідно мінімум 6 років.

Добре, щоб ми мали майданчик для обговорення проблем розвитку аграрного сектору. Тоді зможемо не тільки використати можливості, які має Україна по забезпеченню потреб населення харчами за доступними цінами за рахунок фермерів, а й стати серйозними гравцями в геополітичному просторі, спільно розбудовувати державу для покращення життя людей, які живуть в Україні.

ЗБАРСЬКИЙ Василь Кузьмич,
завідувач кафедри аграрної економіки
ім. проф. І. Н. Романенка Національного університету
біоресурсів і природокористування України

Леоніде Петровичу, сьогодні ми отримуємо по 50 млн т зерна, а ціна хліба зростає. Ми завозимо по 500 тис. т м'яса, а експортуємо понад 20 млн т зернових. Чому б нам не розвивати тваринництво для споживання зернових, що крім нарощування виробництва м'яса, сприятиме створенню нових робочих місць? Ми ж робимо навпаки – вивозимо зерно, створюємо за кордоном робочі місця і вироблене там м'ясо до себе завозимо. Ми вивозимо до 30 млн т зерна, а хто від цього виграв? Держава – ні. Народ – ні. Так хто?

У нас є фермери і приватні землевласники, одноосібні селянські господарства, які нині не одержують ніякої підтримки. Як бути з ними?

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

Якщо обговорюється проект закону України «Про продовольчу безпеку», згідно з яким можете повернути вкладену інвестицію за шість років, а землю ви отримали в оренду на три роки, то ніколи не будете займатись виробництвом м'яса та молока. А при виробництві зерна оборот капіталу здійснюється приблизно за 10 місяців.

ЗБАРСЬКИЙ В. К.:

Чому тоді цим займаються за кордоном?

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

По-перше, там відсутні такі ризики. По-друге, вони мають доступ до дешевих ресурсів, довго- та середньотермінових кредитів, а в Україні їх взагалі немає. Якщо говорити про іноземні інвестиції, то у нас

вони від'ємні, і ми не можемо їх залучити. Тому я вважаю, що доки у нас буде така політика, неможливо говорити, що будемо виробляти молоко і м'ясо, і не продавати сировину. Нині для інвесторів дуже високі ризики неповернення вкладень при виробництві молока та м'яса.

ЗБАРСЬКИЙ В. К.:

Дозвольте додати. Я нещодавно приїхав із Німеччини, був у фермера. Держава їх активно підтримує. Зараз вже ніхто не говорить, що з 50-х років ЄС та США вивели сільське господарство з ринкового регулювання, перевівши його на дотації. Тільки в минулому році США направили на підтримку сільського господарства 63 млрд дол. США.

СКРИПНИК А. В.:

Леонід Петрович, скажіть будь ласка, механізм квотування експорту зернових, на Вашу думку, повинен бути відмінений? Повинні бути більш цивілізовані, прогнозовані форми? Адже від цього дуже сильно залежать інвестиції.

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

Я взагалі проти квотування або інших обмежень експорту, але для того, щоб від цього відмовитись, потрібно зробити кілька важливих кроків.

По-перше, у нас є Аграрний фонд, є держрезерв, який забезпечує мінімум на півроку потребу країни в цьому виді продукції. Однак ця система діє неефективно, оскільки зовсім не регулює ціни на сільськогосподарську продукцію. Взагалі, існуючі нині інструменти не виконують своєї функції!

По-друге, у нас повинна бути система управління ціновими ризиками або хеджування цін та доступ до кредитів, при яких, наприклад, виробник хліба був би впевнений, що ціна на зерно не зміниться через деякий час, якщо воно експортується, тому, що ціна захеджована. У випадку, якщо хлібороб не хоче хеджувати ціну, він може взяти кредит під 5–10 % річних, купити на поточний момент та забезпечити себе до кінця року зерном. Якщо ці інструменти будуть працювати, тоді нам не потрібне квотування чи обкладання податком зерна, яке вивозиться. В такому контексті потрібно розглядати політику. На жаль, ми цього не робимо.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Що на Вашу думку є головною перешкодою для розвитку таких механізмів? Що потрібно зробити в першу чергу?

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

Найбільша проблема – це ментальність. І це дуже велика проблема не тільки політиків, а й учених. Тому що, слухаючи наших учених, у т.ч. й за межами держави, можна почути ті ж самі проблеми, про які ми тут говорили.

А ще у нас немає сформованого громадянського суспільства, яке могло б об'єднати суб'єкти господарювання, які є в агропродовольчому комплексі, для відстоювання своїх прав.

Це дві головні причини. А є ще багато інших, менш важливих причин.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Тобто слід говорити про необхідність певного тривалого еволюційного процесу, який би вів до запровадження саме таких механізмів?

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

Так, звичайно. Якщо в міністра сільського господарства Німеччини або Великобританії запитати про заборону експорту зерна, щоб не допустити підвищення цін на хліб, то скоріш за все він не зрозуміє питання. Та навіть якщо б він і пішов на схожі кроки, то це означало б, скоріш за все, кінець його кар'єри на посаді.

МОЛДАВАН Л. В.:

Леоніде Петровичу, поясніть такий парадокс. Чому виробляючи в два рази більше зерна ніж Україна, Німеччина експортує його в два рази менше?

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

Тому що вона переробляє в два рази більше ніж Україна. А ми не переробляємо, тому що за існуючих умов не можемо розвивати інші галузі.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Дякую, Леоніде Петровичу! Ми бачимо певну ідеальну модель, до якої повинні рухатися, але з іншого боку, маємо об'єктивну реальність. Нам, Інституту стратегічних досліджень, який задіяний у поточному консультуванні у сфері економічної політики, важливо знати, що робити з цією моделлю, яка існує зараз. Як прискорити її еволюцію, чи стимулювати її в необхідному напрямку.

ТОМИЧ Іван Федорович,
*голова Союзу сільськогосподарських
обслуговуючих кооперативів України*

Щиро дякую за запрошення і за можливість виступити з даного питання. Якраз вчора відбулись треті всеукраїнські громадські слухання за підсумками Міжнародного року кооперативів. Якби передати хоча б частку переживань, що були у виступах простих фермерів і селян, які працюють на землі, то ми б інакше повели сьогодні мову і спільно подумали б, де сьогодні знаходиться українське село і аграрний сектор загалом, яка доля його чекає.

Ми маємо надзвичайно серйозні виклики, які спільно повинні донести до влади і вийти на чітке та зрозуміле питання – стратегічні напрями сучасної державної аграрної політики. На превеликий жаль, в Україні вже майже чверть століття не було зрозумілої системної довготривалої аграрної політики. Було прийняття спонтанних рішень, непослідовність дій. У 1985–1986 рр. ставилось завдання покращити соціальний устрій на селі. Сьогодні ж, за статистикою, в Україні 50 % бідних людей, а в сільській місцевості – понад 80 %. Ми маємо соціально-економічну кризу у 2/3 сільських населених пунктах. 99 % сільських бюджетів збиткові. Одною з найбільш негативних тенденцій є втрата людського капіталу. Як ми будемо рухатись далі? Це повинна бути фундаментальна відповідь на питання розвитку державної аграрної політики, на питання державотворення України ХХІ ст., збереження української нації.

Ми маємо сьогодні 13 млн га сільгоспугідь, які знаходяться в користуванні більше ніж 100 компаній, а також трохи більшу частку земельних ресурсів, що мають у своєму користуванні селяни, а це близько 14 млн осіб. В особистих селянських господарствах виробляється 99 % картоплі, 90 % овочів і фруктів, 82 % молока, інші трудомісткі культури. При такому розподілу, при все більш зростаючій поляризації, ми маємо наростання серйозної соціально-економічної кризи, яка безумовно матиме своїм наслідком політичне загострення.

Що ми матимемо на 1 січня 2016 року, до якого продовжено мораторій на ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення? Вже зараз, виходячи з наявного стану, нам необхідно чітко визначитися, куди ми рухаємось. Що буде з 14 млн селян? Який розподіл виробництва сільгосппродукції буде між ними та великими землеводіннями? Вважаю, що перспективи розвитку дрібних виробників можуть реалізуватися в обслуговуючих сільськогосподарських кооперативах. Ми розробили програму розвитку сільськогосподарської

обслуговуючої кооперації до 2020 року і вчора на громадських слуханнях її підтримали. Ми готові передати цю програму всім і обговорювати її.

Далі. У Верховну Раду України необхідно внести і пакетом прийняти цілу низку законодавчих змін, що стосуються Податкового, Господарського, Цивільного кодексів, бухгалтерського обліку та оподаткування фізичних осіб. Це створить середовище для того, щоб люди самі змогли вирішувати питання свого добробуту. Нині ціни на продукти на споживчому ринку у нас вищі порівняно з Польщею, Болгарією, Чехією. За таких умов вони і далі зростатимуть. І це при тому, що виробник реалізовує за найнижчими на континенті цінами: 1 л молока – 1,5–1,6 грн, 1 кг картоплі – 0,4–0,5 грн і так далі. Саме це стримує можливості розширення внутрішнього ринку, робить бідними селян і кінцевих споживачів. Тому без розв'язання цієї проблеми, без усвідомлення долі людей, які працюють у сільській місцевості, перспективи соціально-економічного розвитку аграрного сектору я не бачу. Цілком зрозуміло, що зернові культури, особливо в регіонах, де вони є перспективними, повинні вироблятися на тисячах гектарів. Я погоджуюсь з Леонідом Петровичем у тому, що експортні обмеження йдуть лише на шкоду. Ми повинні торгувати на всіх ринках, але торгувати повинні переважно виробники, а не компанії-посередники.

Наступне. Бюджетна політика повинна бути системною, як на регіональному рівні, так і в центрі. Також ми повинні чітко визначитися з напрямом розвитку адміністративної реформи, не можна забувати і про реформування управління агропромисловим комплексом. Тут повинні бути чіткі та зрозумілі інструментарії та кадрове забезпечення. Якщо не підійти системно, не знайти соціальний баланс у суспільстві щодо розвитку аграрного сектору, села і країни, говорити про якісь одномоментні кроки безперспективно. Однак, я вірю, що ми змінимо цю ситуацію. Україна має великі перспективи, і я закликаю всіх до пошуку шляхів їх реалізації заради національних інтересів!

ЛУПЕНКО Юрій Олексійович,
директор ННЦ «Інститут аграрної економіки»

Я хотів би насамперед подякувати Інституту стратегічних досліджень за ініціативу провести «круглий стіл», присвячений важливій та актуальній проблемі розвитку аграрної політики в Україні. Нині аграрний сектор потребує радикальних заходів, уточнення завдань та орієнтирів державної політики, включаючи чинне законодавство. У сільському господарстві сьогодні спостерігаються деякі ознаки

стабілізації обсягів виробництва, що може забезпечити внутрішні потреби та задовольняти потреби зовнішнього ринку. Дуже добре, що в проєкті послання Президента України до Верховної Ради України ставиться питання про використання можливостей сільського господарства для реагування на ті виклики, які ставить світове співтовариство перед сільськогосподарською галуззю. Леонід Петрович уже відмічав проблему забезпечення продовольчої безпеки у світі. Україна має всі можливості для того, щоб використати свої природно-географічні переваги для нарощування обсягів експорту продукції сільського господарства. І це дозволить задовольнити потреби сільського господарства України в інвестиціях, перевести сільгоспвиробництво на вищий технологічний рівень, а також забезпечити розвиток сільських територій, про що вже сьогодні говорили, зокрема Іван Федорович Томич. Сільське господарство України практично повністю задовольняє потреби внутрішнього ринку, і ми маємо можливість для експорту продукції, використання доходів від якого необхідно спрямовувати на розвиток агропромислового комплексу.

Міністерством аграрної політики та продовольства України за участю Інституту аграрної економіки розроблено Стратегічні напрями розвитку сільського господарства України до 2020 року, які презентувались на конгресі економістів-аграрників, і на основі яких було розроблено проєкт Стратегії розвитку аграрного сектору економіки до 2020 року. В цьому документі відображено надбання як вітчизняної економічної науки, так і зарубіжного досвіду. Ми визначили головною метою стратегії забезпечення розвитку сільського господарства як високоефективної конкурентоспроможної на внутрішньому і зовнішньому ринках галузі економіки, що забезпечує продовольчу безпеку держави, виробництво високоякісної сільгосппродукції в обсягах, достатніх для задоволення потреб населення і переробних галузей, та надійну економічну основу соціально-економічного розвитку українського села. Завданням цієї стратегії є не тільки збільшення обсягів сільгоспвиробництва, а й підвищення його доходності, розширення виробництва органічної продукції, нарощування експорту сільгосппродукції, підвищення продуктивності та оплати праці в сільському господарстві, сталий розвиток сільських територій.

Цілі, які стоять перед державою у сфері аграрної політики, передбачають низку стратегічних завдань. Це збільшення обсягів виробництва, забезпечення науково обґрунтованого рівня споживання основних продуктів харчування, збільшення обсягів прибутку сільськогосподарських підприємств, підвищення продуктивності праці та зростання рівня її оплати, збільшення площ сільськогосподарських

угідь, сертифікованих як органічних, та питомої ваги органічної продукції тощо.

Звичайно, ми не можемо обійтись без державної підтримки. Проблема полягає не стільки в тому, що її майже немає, скільки в тому, що вона спрямовується на крупнотоварне виробництво. В умовах нестачі коштів у дрібних товаровиробників ця підтримка в першу чергу повинна спрямовуватись на підтримку малих форм і особистих селянських господарств. Сьогодні ж селянські господарства, які виробляють половину сільгосппродукції, не мають державної підтримки. Ми повинні говорити про те, що доходи від експорту, як одного з основних джерел надходжень доходів сільського господарства, мають принаймні частково спрямовуватись на розвиток сільських територій, збільшення доходів селян, які виробляють сільгосппродукцію. Розробка такого механізму є одним із першочергових завдань держави.

Великі надії покладаємо на земельний банк як джерело кредитування сільськогосподарського виробництва на прийнятних для виробників умовах. Крім того, маємо можливість запровадити кредитування під заставу права оренди.

Щодо розвитку кластерів, про які йдеться у представленій доповіді. Ми працюємо над тим, щоб кластерна ідеологія утвердилась у сільському господарстві. Це є серед завдань Міністерства аграрної політики та продовольства України. У зв'язку з цим невеличке застереження: кластери не слід розглядати виключно як організаційно-правову форму. Якщо ми звернемося до світового досвіду, то кластер – це форма співробітництва, а не організаційно-правова форма.

І ще одне. В державній політиці стосовно сільського господарства потрібно використовувати не лише механізми стимулювання, заохочення, допомоги, а й певної відповідальності за результат діяльності.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Хотів би зауважити, що питання розвитку кластерів вже неодноразово піднімалося Інститутом стратегічних досліджень, і у своїх роботах ми наголошуємо на необхідності розбудови правової бази та методичних інструментів.

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

Я хотів би звернути вашу увагу от на що. Є дрібні фермери, які не можуть самостійно конкурувати з великими агрохолдингами без державної підтримки. Агрохолдинги готові повністю відмовитись від будь-яких дотацій, але просять дати їм можливість, щоб в середині виробничого ланцюга не сплачували податки, тому що це неодно-

рідна структура. Корпоративно-пов'язані суб'єкти – це окремі юридичні особи з відповідними податковими зобов'язаннями. Оптимізувати їхню діяльність можна в межах правового поля діяльності технопарків та кластерів. За рахунок цієї оптимізації можливо зекономити значні кошти, навіть більше тих, що може виділити держава у вигляді дотацій. Нині, як відомо, багато організацій і фермерів відмовляються від державних дотацій, оскільки їх одержання вкрай ускладнене і корумповане. Але з точки зору кластеризації є ще одна ситуація. В більшості агрохолдингів відбувається оптимізація оподаткування, в певному сенсі порушення законодавства, тому що нині в межах холдингу можна реалізовувати продукцію з використанням спеціальних режимів оподаткування в сільському господарстві, що в підсумку дасть можливість одержати прибуток. Якщо було б законодавчо унормоване питання діяльності кластерів та технопарків, не доводилося б порушувати податкове законодавство, не виникали б внутрішні трансферні ціни. Все це надзвичайно важливі питання, які потребують дискусії і пошуку оптимального рішення.

ЖУК Валерій Миколайович,
*академік-секретар відділення
аграрної економіки і продовольства
Національної академії аграрних наук України*

Перш за все хотів би подякувати організаторам за можливість взяти участь у «круглому столі».

Національна академія аграрних наук має зобов'язання по науковому забезпеченню реформ, які зараз проводяться за програмою Президента України «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Я хотів би звернути увагу на питання участі науки в аграрних реформах і розвитку аграрної економіки.

Наука є фундаментальною (теоретичні обґрунтування) і прикладною.

Фундаментальну науку сьогодні можна вписати у два напрями:

- інституціональна теорія, яка включає ментальність, особливості розвитку форм господарювання, які у зв'язку з цим виникають;
- теорія фізичної економії, яка досліджує природу абсолютного блага і дає відповідь на питання, чому Україні потрібно більшу увагу приділяти аграрному сектору.

Крім того, не слід забувати про концепцію сталого розвитку.

Стосовно прикладних досліджень хочу звернути увагу на кілька моментів. Перший – це земельна реформа. Нам необхідно розуміти, що на ринку наступає ера не покупців, а продавців, зокрема таких, які

користуються природними ресурсами. Ми бачимо це і по вичерпних ресурсах (нафта та інші), і по відновлювальних. Сільське господарство використовує відновлювальний біологічний ресурс, але він є обмеженим природним ресурсом.

Дуже важливо, щоб уся земля залишалася ресурсом національним, однак перебувала в економічному обороті. Це дозволить залучити такі фінансові інструменти як іпотечне кредитування, застави. Купівля-продаж землі – це питання далекої перспективи. А от завдання іпотечного кредитування або кредитування під право оренди землі є на даному етапі одними із найважливіших у державній аграрній політиці. Але для цього термін оренди сільськогосподарських угідь має бути не три, а мінімум десять років. Тоді буде можливість залучати додатковий фінансовий ресурс, у т.ч. через земельний банк. Нам усім потрібно консолідувати зусилля, щоб Державний земельний банк виконував функції кредитування під заставу права оренди землі і при цьому був підконтрольний, у т.ч. громадськості.

Нам потрібно підтримувати всі форми господарювання на селі, які створюють робочі місця та підтримують соціальну сферу. Також потрібно вдосконалювати механізми оподаткування в аграрній сфері. Вважаю, що поза селом податки повинні сплачуватись у повному обсязі, у т.ч. і зернотрейдерами, оскільки їхня діяльність є прибутковою.

Щодо прикладних напрацювань. Національною академією аграрних наук розроблено галузеві програми, які вже мають статус національних проєктів. Зокрема це програми «Зерно України» та «Відроджене скотарство». Зерновиробництво сьогодні може бути локомотивом вирішення певних проблем аграрної галузі. Ще три роки тому про 70–80 млн т збору зернових говорили як про неможливе, сьогодні ми вже сміливо говоримо про 100 млн т.

Дозвольте зупинитись на окремих аспектах реалізації цих програм з точки зору науки. Ми сьогодні маємо стабільний збір зернових в межах 50 млн т. Це відбулося передусім за рахунок зміни структури посівних площ сільгоспкультур. Вирощуємо сою і одночасно вирішуємо проблему повернення азоту в ґрунт, розширюємо площі сидеративних культур, обговорюємо питання зміни термінів посіву з огляду на геотермічні зміни – це все наука. Наступне питання: куди діти зібраний врожай? Це проблема для обговорення. Чому сьогодні не діють асоціації кооперативів, які могли б експортувати зерно? Це проблема може бути інституціональною чи інфраструктурною, але її потрібно вирішувати!

Програма «Відроджене скотарство» спрямована на те, щоб переробляти та експортувати сільськогосподарську продукцію з більшим

вмістом доданої вартості. Чому нині не робиться ставка на переробку та зберігання продукції в Україні? В програмі «Зерно України» передбачена нова логістика щодо поділу території на зону внутрішньої й експортної переробки. У спеціальній доповіді ООН ставиться питання створення стратегічних запасів зерна для світу на території України – це приклад державницької політики. Зрозуміло, що це важко реалізувати, потрібне підключення громадськості, МЗС та багатьох інших організацій, але це потрібно робити. Чому, наприклад, Казахстан продає понад 1 млн т муки, а ми продаємо зерно? Зрозуміло, дуже важко завоювати світові ринки, але чи є бажання в наших експортерів займатися цим? І це теж питання для обговорення.

І на завершення щодо проекту Закону України «Про сільське господарство», який розроблявся в Національній академії аграрних наук. Головне, що в ньому повинно бути – це створення механізмів регулювання економіки аграрної галузі. Якщо ми говоримо про важливість тваринництва, додану вартість, зростання частки селянина в ціновому ланцюжку, давайте думати, як це регулювати. На рівні району, області необхідні обговорення програм розвитку села спільно з наукою та професійними об'єднаннями. Тоді це буде державна політика! Не можна сказати, що ми не бачимо, чи не хочемо бачити, чи тікаємо від цих проблем. Не завжди політики сприймають напрацювання науковців, але я вас запевняю, що нині наука діє і вона здатна забезпечити державу і галузь необхідними розробками.

ЛАПА Володимир Іванович,
*генеральний директор Асоціації
«Український клуб аграрного бізнесу»*

Я розпочну з продовження попередньої теми. Практики, можливо, не завжди розуміють того, що написано наукою, не чітко усвідомлюють це з точки зору законодавства, але вони все відчують на практиці. Такий приклад. Ще коли Закону України «Про аграрні розписки» не існувало, в Харківській області пропонували сіяти цукровий буряк. При тому, що в регіоні жодного цукрового заводу немає (близько 150 км навколо), і будівництво такого не планується. Або приходиться рознарядка на сільгосп підприємство, приміром, будуйте молочнотоварну ферму на сім голів, що смішно саме по собі. А нині, коли цей Закон набуває чинності, такі вказівки стануть вимогою! Інакше не буде державної підтримки, не буде пільгового оподаткування. Саме тому ми маємо таку реакцію сільгоспвиробників. Не тому що, є тотальне несприйняття, а тому що, нажаль, воно по іншому працює. Що стосується власної теми «круглого столу» – заходів державної аграрної політики. Хоч

підтримати позицію Івана Томича в тому, що в Україні немає державної аграрної політики. Це факт. Існують чудові наукові напрацювання, створені програми розвитку села до 2015 р., але нема жодного комплексного документу щодо державної аграрної політики. Є лише окремі заходи аграрної політики, які до того ж кожного року змінюються. В минулому році ніхто не знав, чи буде дотація на збереження телиць, а зараз ніхто не знає, що буде в наступному році. Така аграрна політика України!

Моя основна теза така: в Україні складні речі не працюють і працювати не будуть. Чим довший документ, тим менше шансів, що він буде виконуватись. Потрібні прості і зрозумілі принципи, які б були загальноприйнятні для всіх і сприймалися всіма.

По-перше, необхідні чіткі критерії, хто має право на державну підтримку. Потім збираються всі заявки, і виділена бюджетна сума ділиться пропорційно поданим заявкам.

По-друге, публічність. Цьогорічний приклад – робота Аграрного фонду, який показував, скільки і у кого закуплено зерна, та як іде процес оплати. Ми побачили, що фінансова публічність не є недосяжною величиною.

По-третє, перевірки. Дійсно, сьогодні більшість господарюючих суб'єктів свідомо відмовляється від підтримки. Потрібен порядок, при якому буде тільки один контролюючий орган, відповідальний за використання бюджетних коштів. У разі необхідності відповідної інформації іншим контролюючим органам, вони або самі ініціюють перевірку, або користуються копією матеріалів такої перевірки. Якщо запровадити такі прості речі, будуть шанси на відродження аграрної політики.

Підтримую необхідність спільного доопрацювання нової комплексної програми розвитку села до 2020 р., тому що існуюча програма до 2015 р., навіть незважаючи на нестачу бюджетного фінансування, була нереальною. Єдиний шанс – це середньострокова програма, використовуючи досвід США, Європейського Союзу, де є чіткі критерії відбору, чіткі суми і контроль за їх використанням. Тому що зараз, на жаль, Міністерство аграрної політики та продовольства правильніше було б називати Міністерством аграрної освіти та управління, тому що, виходячи зі стану бюджетних фінансів, воно не має важелів впливу на проведення аграрної політики.

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

Існує серйозна прогалина в аграрній політиці, яку ми сьогодні формуємо, щодо механізмів державної підтримки тваринництва в

господарствах населення. Держава не повинна стимулювати підтримку нетоварного виробництва. Ні з точки зору ставлення до людини, ні з точки зору забезпечення потреб внутрішнього ринку та формування експортного потенціалу ця політика не принесе результатів. Сьогодні потрібно запроваджувати цільову продовольчу дотацію для населення, щоб підвищити його купівельну спроможність. Така дотація вирішує радикальну проблему нульової рентабельності виробництва хліба, регулювання цін на соціальні продукти харчування тощо. Наприклад, у США на таку дотацію в минулому році було виділено 72 млрд дол. США, її дотацію отримали 52 млн людей. В Європі майже 80 млн людей одержує таку дотацію. Нині ми за рахунок фермерів дотуємо 53 програми, які стосуються розвитку сільського господарства. Всі вони будуються «на забезпеченні потреб населення України в тому чи іншому виді продовольства». На це зорієнтована вся політика.

Разом з тим нині головне – це повна реалізація потенціалу аграрної галузі. За нашими розрахунками, мінімум 42 млрд дол. США надходжень повинні бути лише за рахунок експорту сільгосппродукції. При цьому ми ще більше забезпечимо фізіологічні потреби населення України. Загалом же всім хочу подякувати за це обговорення, оскільки такі дискусії зараз є рідкістю.

ЖУК В. М.:

Тільки що прозвучала теза щодо необхідності запровадження продовольчої дотації для населення. Такі пропозиції вже давно напрацьовані наукою, в тому числі Інститутом аграрної економіки. І є абсолютна підтримка такої пропозиції. Ще одне. Ми знаємо, що понад 80 % поголів'я великої рогатої худоби утримується господарствами населення. І не можемо розвивати програму відродження скотарства в повному обсязі, оскільки немає якісного молодняка тварин. Тому продовольчі дотації населенню, на нашу думку, на даному етапі є тимчасовим тактичним заходом.

КОЗАЧЕНКО Л. П.:

Повністю з Вами погоджуюся, це повинен бути тимчасовий, а не стратегічний напрям. Загалом же стратегія – це сучасний фермер, кооперативи, застосування найкращих сучасних досягнень науки. І ще хотілося б звернути увагу на вартість оренди землі. За нашими розрахунками, якщо середня вартість оренди землі перевищить 740 грн, то за нинішніх умов сільськогосподарське виробництво втрачає сенс з точки зору прибутковості. Ось такий висновок.

БОРОДІНА Олена Миколаївна,
*завідуюча відділом економіки і політики
аграрних перетворень ДУ «Інститут економіки
та прогнозування НАН України»*

Стратегічні напрямки сучасної державної аграрної політики виписані правильно, але питання в тому, як вони реалізуватимуться на практиці.

Щодо державної підтримки. Витрати на неї з державного бюджету України постійно зростають, але структурно, сутнісно вони аграрний сектор не підтримують. Наприклад 80 % виробничих програм – це кошти, які розподіляються через механізми повернення ПДВ, переважно за тіншовими схемами. Щодо програм підтримки сільського розвитку, понад 40 % коштів було витрачено на закупівлю сільгосп-продукції до держрезерву (це немає ніякого відношення до сільського розвитку), решта – на програми, пов'язані з аграрною освітою (підготовка кадрів в аграрних університетах, переважна більшість випускників яких в село не повертається; тобто за рахунок коштів, виділених для аграрного сектору, ми готуємо кадри для інших секторів економіки). Розподіл державних коштів за виробничими програмами на 2011 рік: 70 % підприємств, які мали право на дотацію по рослинництву, взагалі її не отримали, більше 40 % не отримали коштів по тваринництву.

Щодо інвестицій в галузі. За період 2001–2011 рр. їхня сума зростає більш ніж у 10 разів. Але хочу звернути увагу на відсутність кореляції між інвестиціями та зайнятістю, створенням нових робочих місць. Звичайно, для сільського господарства цей процес є природним, оскільки вкладення коштів, запровадження індустріального виробництва вивільнює людську працю. Приміром, тваринницькі комплекси на 50–100 тис. корів, які створюються в межах загальнонаціональної програми відродження тваринництва, не забезпечують додаткових робочих місць. Нині понад 75 % економічно активного населення в сільському господарстві працює в неформальному секторі, частина – у фермерському господарстві, менше 20 % – в організованому корпоративному секторі. Потрібно створити такі умови на селі, щоб люди самостійно і свідомо робили свій вибір щодо зайнятості.

Необхідно визнати, що державна підтримка сільського господарства та порядок розподілу коштів за бюджетними напрямками протягом останніх 20 років були неефективними. Потрібна принципово нова концептуальна основа системи державної підтримки. При цьому необхідно максимально використовувати світовий досвід. Так, у Єв-

ропейському Союзу з 2000 р. почала функціонувати концептуальна ідеологія розвитку багатофункціонального сільського господарства. На цій концепції побудована вся програма розвитку галузі в ЄС на 2004–2013 рр.

Будь-яка виробнича програма повинна бути пов'язаною з іншими. Якщо підтримувати розвиток тваринництва, то тільки за таких умов: дотримання екологічних стандартів, створення продукції для споживання всередині країни, для її самозабезпечення, покращення життя сільського населення. Таким чином реальну підтримку отримає дрібнотоварний сектор, фермерські господарства та особисті селянські господарства.

Необхідно забезпечити державну підтримку не тільки розвитку дрібнотоварного сектору, а й інтеграції фермерів і особистих селянських господарств у кластерні об'єднання, кооперативи, інші консолідовані структури або громадські об'єднання. Необхідно створити стимули і проводити роз'яснювальну роботу, щоб селяни самостійно вирішували, за якими принципами краще об'єднуватися. Не можна нав'язувати це зверху, бо в усьому світі всі ініціативи народжуються внизу. Ми ж розробляємо нові схеми, програми, а на практиці вони не здійсненні, оскільки немає підтримки селян.

Щоб комерціалізувати особисті селянські господарства і ввести їх в ринкову економіку, потрібно передусім вирішити питання їх соціального забезпечення, щоб вони мали певні соціальні гарантії. Для цього необхідна державна підтримка системи соціального страхування особистих селянських господарств і виведення їх на товарні позиції. Слід відокремити їх соціальне страхування від загальної системи, дозволити їм сплачувати внески за зниженими ставками, виплачувати субсидії найбільшій, дотувати систему сільськогосподарського і соціального страхування. Така система діє в Польщі.

Відносно продовольчих субсидій. Разом із професором Джоном Айкердом з Університету Міссурі ми провели аналіз ефективності продовольчих субсидій Сполучених Штатів Америки і можливості розвитку цих програм для України. Економічна доцільність продовольчих субсидій показує, що після їх введення обсяги коштів, виділених державою на ці цілі, увесь час збільшуватимуться. А це можуть дозволити собі лише багаті країни. В Україні таких можливостей немає. Далі. Як показує 40-річний американській досвід, такі субсидії дуже незначною мірою стимулюють попит на продовольство. Люди не використовують їх на придбання продовольства. 40 % цих коштів перерозподіляється нелегально – люди здають їх в супермаркети і отримують гроші, які використовують на інші цілі. При цьому збіль-

шується продовольча інфляція, а якість споживання не поліпшується. Якщо і запроваджувати субсидії, то тільки зв'язані. Наприклад, на молоко, яке виробляється в особистих чи фермерських господарствах і відповідає екологічним, соціальним, економічним нормам самозабезпечення.

Щодо земельної реформи. На мою думку, велика проблема в тому, що у нас немає інституту громадянського суспільства на селі, і поки його не буде, існуватиме прірва між рішеннями, що приймаються зверху, і їх реалізацією на практиці. Нещодавно ми закінчили опитування по проекту «Агроінвест». На запитання, що необхідно людям, щоб включитись у систему управління земельними відносинами, зокрема, орендними, виявилось, що необхідно посилити економічну владу громадян на місцях. Питання орендної плати повинно вирішуватися між орендарем і орендодавцем. Необхідно навчити сільське населення використовувати відповідні економічні механізми регулювання збереження родючості ґрунтів, проводити роз'яснення щодо особливостей отримання державної підтримки на відповідні заходи. Однак головним є те, що люди на місцях готові до обговорення цих питань.

У ранг державної аграрної політики необхідно ввести розвиток громад і локальних груп по їх розвитку. Треба, дати людям можливості організовувати сільську економіку знизу, зберігати екологію і створювати для себе суспільні блага. Почати слід зі створення груп локального розвитку земельних відносин. Коли ми розробимо систему державної політики у сфері розвитку локальних ініціатив, ми зможемо зорганізувати людей. При цьому вирішиться низка важливих питань, зокрема зниження транзакційних витрат на договори (за умов, якщо локальним групам (асоціаціям власників) буде надано право реєструвати договір оренди землі). Це буде вигідно й орендарям, оскільки орендна плата буде обґрунтована на взаємовигідних умовах. При цьому здійснюватиметься реальний контроль за якістю ґрунтів, залучатимуться інвестиції в конкретні види діяльності, зросте вартість землі, оскільки вона здаватиметься масивом. Вважаю, що формування локальних ініціатив колективних дій по управлінню і використанню природних ресурсів самими громадами має стати окремим напрямом державної аграрної політики. Звичайно необхідно удосконалити законодавство, розробити конкретний план дій та інституційні механізми цих локальних ініціатив, створити єдиний центр підтримки таких асоціацій, щоб вони мали прямий зв'язок по вертикалі. Вважаю, що із земельного законодавства необхідно вилучити норму оренди землі з правом її майбутнього викупу, а операції купівлі-продажу землі проводити тільки в рамках створених асоціа-

цій. Цим буде покладено початок формування інститутів громадянського суспільства і балансу економічних сил між корпораціями і дрібними господарствами, які зараз ще не організовані і не об'єднані. Якщо ми зможемо їх об'єднати, організувати, то всі інші питання, про які ми з вами сьогодні говорили, поступово будуть вирішуватися.

МОЛДАВАН Любов Василівна,
*головний науковий співробітник відділу форм
і методів господарювання в агропродовольчому комплексі
ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»*

Дозвольте мені додати щодо кооперативного руху на селі. Економічна природа кооперативу не витримана в жодному із чинних законів про кооперацію. Так, споживча кооперація, по суті, не є споживчим кооперативом – сільське споживче товариство, яке повинно забезпечувати своїх членів дешевшими товарами, таких функцій не виконує. Відповідно до закону, це комерційна структура, а отже, не кооператив.

В усьому світі виробничий кооператив – це утворення фізичними особами, які займаються сільськогосподарським виробництвом, додаткових власних робочих місць. Або це об'єднання власників земельних ділянок для того, щоб спільно обробляти землю і спільно продавати продукцію. І в цьому об'єднанні вони є власниками (землі, продукції, яка виробляється на цій землі, прибутку зі збуту цієї продукції), а також платниками податку з прибутку. Ми законодавчо виписали виробничий кооператив як іншу організаційно-правову форму, а не кооператив, оскільки за законом земельні ділянки здаються в оренду, а члени кооперативу фактично стають найманими працівниками. При цьому кооператив стає власником і продукції, і виручки від її продажу, що не відповідає кооперативним принципам.

З обслуговуючим кооперативом те саме. Самостійно й окремо селянам не вигідно продавати продукцію малими партіями. Для цього вони створюють кооператив, передаючи йому відповідну функцію. Однак за чинним законодавством кооператив створюється для того, щоб надавати послуги зі збуту продукції. Між фермером і кооперативом за таких умов виникає ПДВ, а компенсація витрат на збут оподатковується податком 21 %!

Отже, вкрай необхідно привести правове поле кооперації у відповідність до кооперативних принципів. Кооперативи підтримуються в усьому світі, тому що така підтримка належить до заходів «зеленої скриньки» і не обмежується вимогами СОТ. Якщо б в Україні був створений кооперативний банк, то відповідно ст. 8 Закону України

«Про банки і банківську діяльність», кошти концентрувалися б у ньому і повертались до членів кооперативу як компенсації. Але у нас статут кооперативного банку прирівняно до статуту комерційного. Знову ж таки, це стосується економічної природи кооперативів і їх правової регламентації.

Щодо державної підтримки. Необхідно переорієнтувати значну частину заходів «жовтої скриньки» на підтримку кооперативів, зробити їх заходами «зеленої скриньки». До речі, у США фермером вважається землевласник від 0,4 га землі та 1000 дол. США реалізації продукції. Таким критеріям відповідають 80 % нашого сільського населення. Коли ми у нормативних актах правильно відобразимо економічну природу кооперативів і запропонуємо відповідні форми державної підтримки, тоді кооперативний рух на селі дійсно відродиться. Я закликаю усіх причетних – і працівників Інституту, і людей, які готують доповідні записки та пропозиції Уряду, до узгодження позицій із цього питання.

ЛУПЕНКО Ю. О.:

Я хотів би поставити запитання Олені Миколаївні, стосовно 1000 грн орендної плати за 1 га. На вашу думку, чи велика це орендна плата, яка становить 5 % від нормативної вартості землі і півтони пшениці з гектару?

БОРОДИНА О. М.:

Ми зробили просторовий аналіз розміру нормативної орендної плати, яка вирахована як 3 % нормативної грошової оцінки по всіх областях. Наклали це на карту України, щоб бачити територіальний розподіл. Так от, якщо до 2012 року, до індексації нормативної грошової оцінки землі, орендна плата за 1 га коливалась від 300 грн (Івано-Франківська області) до 3000 грн (Крим, Херсонська, Миколаївська, Кіровоградська області), то після введення коефіцієнту 1,756 вона в середньому зросла до 600–6000 грн за 1 га відповідно. За офіційною статистикою Держземагентства, у 2011 році лише 56 % договорів оренди були укладені офіційно і містили норму, що розмір орендної плати може становити 3 % і більше.

Зрештою в листопаді Верховний спеціалізований суд України прийняв рішення, що якщо в договорі оренди хоча б один пункт порушується, то цей договір вважається недійсним, і орендодавець має право його розірвати без суду. Важко сказати, погано це чи добре, але зараз вирішення земельних питань здійснюється більш цивілізованим способом. Відносно 1000 грн орендної плати за гектар, то я

вважаю, що взагалі не можна встановлювати розмір орендної плати адміністративно. Це норма була прийнята давно, через суцільні порушення права орендодавця. Коли ми питали орендодавців, хто має захищати їхні права, то на першому місці був орендар, на другому – вони самі, на третьому – держава.

ЖУК В. М.:

Мене зацікавили Ваші дослідження з приводу продовольчої дотації. Скажіть будь ласка, чи враховувалося в цих дослідженні те, що у США на харчування в середньому витрачається до 20 % сімейного бюджету, а в Україні близько 60 %? Адже цей фактор також потрібно враховувати.

БОРОДІНА О. М.:

Певною мірою ці субсидії впливають на питому вагу сімейного бюджету, що витрачається на харчування, але ціна цього питання дуже висока. Немає тієї віддачі, яка потрібна. Потрібно використовувати інші механізми – не зменшувати питому вагу витрат на продовольство, а збільшувати доходи населення. А це можливо за умови, коли людей включено в ринковий оборот, всіх без винятку, незалежно від площі ділянок, на однакових умовах. Якщо ми дійсно вирішили побудувати нашу систему державної підтримки на новій концептуальній основі, то дуже важливо повністю змінити порядок виплати дотацій і контроль за їх наданням. Єдиний існуючий вихід, практично апробований – це створення платіжної агенції. В рамках проекту Європейського Союзу подібні пропозиції розроблялись і для України. Необхідно відділити функцію надання субсидій від контролю, запровадити перехресний контроль, залучати геоінформаційні технології, щоб бачити, хто що виробляє, як виробляє, і на що претендує.

МАКАРЕНКО Ігор Петрович,

директор Інституту еволюційної економіки

Хочу обратить внимание на следующее. Когда аграрии хотят принять закон по кластерам, то это, в принципе, запоздалая попытка сформировать вертикальные структуры, которые в других секторах экономики уже сформировались. Сейчас это нужно аграриям для упразднения посреднических структур между производителем и продавцом. Это довольно сложная вещь.

Если мы сейчас сформируем технологические парки, кластеры и т.д., то это все-таки должно быть в рамках законодательства об инновационной деятельности. Если мы не будем этого придерживаться,

возникнет опасность неправильного использования территорий приоритетного развития, свободных зон и т.д., чем будет нанесен огромный вред стратегическому развитию, связанному с инновационными процессами.

Нельзя оставлять без внимания эти важные проблемы, но необходимо учитывать опыт прошлого. Что касается кластеров, то сегодня они, конечно, могут быть и уже формируются. Так, на Западной Украине сформирован кластер, правда под названием технологической платформы, которая организационно охватила все регионы Украины. При этом они включили в состав и исследовательские институты, и отраслевые академии наук, и профильные вузы. Сама по себе идея очень хороша, и она была поддержана в Европейском Союзе. Эти вещи можно было бы рассмотреть в контексте формирования программы или стратегии реформирования отрасли.

Вместе с тем, мое личное мнение о состоянии дел в аграрном секторе, состоит в том, что мы приближаемся к кризису. Во-первых, мы должны обратить внимание на незрелость и необходимость формирования системной макроэкономической среды, которая на сегодняшний день отсутствует. Это значит, что у нас нет фрагмента этой среды, у нас нет автоматических социальных стабилизаторов в периоды кризиса. В итоге, в условиях деиндустриализированного общества сельское хозяйство начинает выполнять функцию социального стабилизатора, оно кормит бедных. Я не знаю ни одной развитой страны мира, где бы социальные стабилизаторы работали так специфически, как в Украине.

История развития экономик показывает, что серьезные кризисы в системах начинались с кризиса сельского хозяйства. Сейчас у нас сельское хозяйство стало стратегическим сектором – на нем висит и экономическая, и социальная безопасность. Чтобы решить эту проблему, сельское хозяйство в обязательном порядке должно поддерживаться. Я применю такие термины, как «молодые отрасли» и «старые отрасли». Естественные отрасли – природные, как сельское хозяйство – заслужили уже свою пенсию. Во всех странах мира они на дотации, и у нас они должны быть на дотации. Но для того, чтобы это случилось, нам необходимо сейчас развернуть развитие других секторов экономики, которые увеличат доходы и потребление. Тогда нам не нужно будет регулировать цену, потому что при увеличении доходов запускаются рыночные механизмы самореализации. Возросшая цена здесь, при достаточно высоких доходах населения, позволит тем же европейцам привозить свою продукцию, каждый будет стремиться взять свою прибыль, и эта конкуренция подавит цены.

Проблема в том, что у нас остановилось развитие системной среды, инновационного сектора, индустриального сектора. Все эти вопросы необходимо рассматривать не отдельно, а системно. До тех пор пока Центральный банк удерживает фиксированный валютный курс, никаких инвестиций в аграрном секторе не будет. Все они идут за рубеж, в офшоры, потому что при этих условиях банковская система будет ростовщической. При высоких процентных ставках никто не возьмет кредит для развития тех же кластеров, потому что кредит под такие проценты просто убивает любого заемщика. Поэтому вопрос о поисках правильной стратегии в области аграрной политики лежит в области общей стратегии. Это вопрос приоритетов и реализации их.

МОЛДАВАН Л. В.:

В жодній країні на даний час комерційні банки не кредитують сільське господарство. І нам просто треба сміливіше підійти до формування іншої, багатоджерельної системи кредитування.

МАКАРЕНКО І. П.:

Дело не в том, берут или не берут кредиты – это нюансы, которые не имеют стратегического значения. А стратегическое значение имеет то, что у нас сейчас деиндустриализированная экономика, бедное население, нет развитой системной макроэкономической среды.

БИСТРЯКОВ Ігор Костянтинович,
*завідувач відділу комплексної оцінки
та управління природними ресурсами
ДУ «Інститут економіки природокористування
та сталого розвитку НАН України»*

Уважаемые коллеги, я хотел бы «отрефлексировать» наш разговор с точки зрения системных подходов и темы нашего «круглого стола». Мне кажется, что мы упускаем главное и сосредотачиваемся на отдельных частных вопросах. Ситуация в Украине стала чрезвычайно своеобразной. Ни в одной стране мира нет такого, чтобы собственность на средства производства была сосредоточена в крупном капитале, а собственность на земельный ресурс – в мелком. Это же нонсенс! Когда используем типовые приемы упорядочения, и они не срабатывают, мы должны сместить внимание и акценты на систему управления этими процессами. Поэтому Леонид Петрович и сказал, что нужно изменить ментальность научного сотрудника. Даже не столько ментальность, сколько психологию. Мы сосредотачиваем

внимание не на той проблеме, которая является приоритетной, и рассеиваем свое внимание на частности!

С системных позиций очень важным становится упорядочение взаимодействия капитала разного масштаба – крупнейшего, крупного, среднего и малого. Когда мы хотим сформировать упорядоченное социальное и производственное общество, конечно же, мы должны исследовать круг интересов субъектов хозяйствования, которые вовлечены в те или иные структурные образования. Я имею в виду капитальные отношения, а не капиталистические. Мы находимся одной ногой в индустриальном обществе, другой в постиндустриальном, и нам необходимо выработать новые методологии исследования, управления производством товаров и финансами, использования природных ресурсов. И это чрезвычайно важно. Мы обладаем огромным природным богатством, но это богатство не превращено в капитал. Уровень капитализации природных ресурсов чрезвычайно низкий. У нас нет инструментария, с помощью которого можно мелкого собственника включить в крупные корпоративные структуры. У него, кроме аренды, есть еще право превратить свой ресурс в акции или финансовый инструмент, не изменяя формы собственности, включиться и получать на это определенные дивиденды. Это очень сложная система, к которой мы не привыкли, и это не вина наша, а беда.

Мы вышли из советской экономической и технологической школы, и, к сожалению, эта постсоветская ментальность методологического порядка доминирует. Когда мы общаемся с представителями западного мира, то видим, что они мыслят иначе. Но метод постмодернистского подхода в оценке взаимодействия субъектов хозяйствования дает возможность выработать методологию – тот инструмент, с помощью которого мы увидим эти проблемы, поймем реальность, в которой мы сейчас находимся.

МАКАРЕНКО І. П.:

Хочу поддержать Игоря Константиновича в том, что у нас застыли все формы, что у нас нет капитала. У нас все статично, потому что мы боимся, что у нас украдут, отнимут. Мы держим акции и не отдаем. А капитал как раз характерен тем, что он весь в движении. Когда мы преодолеем эту границу и перейдем от статичных форм к динамичным, тогда можно будет рассчитывать на результат.

МОЛДОВАН Л. В.:

Хочу зауважити і звернути увагу на те, що в жодній країні земля не акціонується!

ЖУК В. М.:

Я прошу всіх замислитись над таким питанням. При вільному русі капіталу у світі у нас є колосальний розрив між розвиненими країнами і країнами, що розвиваються, який постійно збільшується. Важливішим в економічній теорії для нас сьогодні є вибір інституціональної теорії і розуміння того факту, що ми сьогодні, на жаль, ментально по неформальних інститутах більше втратимо, якщо перейдемо на теорію капіталів.

БИСТРЯКОВ І. К.:

Институты должны обуздывать движение капитала. А капитал, и мы никуда не денемся – он существует. И акционирование даже земли, не изменяя формы собственности, это тоже инновации, на которые мы должны обратить внимание. Мы боимся, что через акции потеряем собственность, но на самом деле это не так.

ЖУК В. М.:

З точки зору практики маю зауважити таке. Ми розпочали приватизацію в агропромисловому комплексі із Закону «Про особливості приватизації майна в АПК». Там дуже чітко і правильно було виписано, що 51 % акцій переробних та інших підприємств, з якими у сільськогосподарських виробників інтегральні взаємозв'язки, мають передаватися сільгоспвиробникам. Фонд державного майна при приватизації, як правило, закон виконував. І дійсно ці акції передавались сільгоспвиробникам. Але, нажаль, неформальний інститут спрацював таким чином, що цих акцій на сьогоднішній день у селян немає.

БИСТРЯКОВ І. К.:

Хочу підчеркнути: інститути повинні схватувати процес формування смешанной форми собственности, которой и обеспечивается активизация движения капитала. Зачастую у нас появляются здесь правовые и институциональные разрывы, на которые мы не обращаем внимания. Поэтому субъекты, включенные в процесс производства, разорваны. В Херсонской области, где я участвовал в разработке Стратегии социально-экономического развития, фермеры говорят, что они не могут объединяться, правовое поле им не дает возможности удержат свой средний капитал.

БОРОДІНА О. М.:

Дійсно, капітал живий тільки, тоді, коли він рухається, коли він не рухається – це не капітал. Але це не стосується сільського господарства! Сільське господарство – це унікальна сфера, яка має відносини з живими організмами, з живою природою, це природні ресурси. Якщо подивитись в історію, то агрохолдинги, які почали створюватися у США в кінці XIX ст., прожили до початку XX ст. Ідеологи великого промислового капіталу, які прийшли у сільське господарство, заявляли, зокрема, що сільське господарство – це на 90 % індустрія, і вони створять «фабрики зерна». Насправді нічого такого не вийшло. Ефект масштабу і рух капіталу діє у сферах, вищих від виробництва сільгосппродукції.

ЗБАРСЬКИЙ В. К.:

Я надзвичайно вдячний організаторам «круглого столу» за можливість обмінятися думками з приводу державної аграрної політики. Адже мені як викладачу вузу необхідно роз'яснювати її складові та пояснювати особливості здійснення студентам. Приміром, студенти запитують, хто сьогодні на селі може бути інтегратором кооперативного руху. Ми пояснюємо, що це може і повинен бути голова села. В межах університету проводились семінари для голів сільських рад щодо особливостей становлення та функціонування кооперативів в сільському господарстві. Крім того планувалося створити кафедру кооперації. Однак за примусом нічого не виходить. Необхідно бажання людей освоювати принципи кооперації, і таких людей необхідно готувати.

Треба по-іншому підійти до підготовки кадрів для села. Адже тільки кваліфіковані спеціалісти можуть реалізовувати на місцях положення стратегій та програм розвитку села. Разом із цим існує надзвичайно складне і важливе питання зайнятості на селі. Більше половини наших випускників не одержують роботу на селі і залишаються у місті. І це питання не можна обходити стороною, воно повинно бути складовою державної аграрної політики.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Дякую всім учасникам. Сьогодні ми обговорили дуже важливі питання, що стосуються стратегічних напрямів розвитку аграрної політики держави. Я думаю, ця дискусія стала однозначно корисною для кожного з нас як для людей, які здійснюють політичне консультування на найвищому рівні.

Мені здається, що наша дискусія точилася навколо такої собі дихотомічності аграрного виробництва, яке з одного боку є економічним, а з іншого – природно-біологічним явищем. Ця суперечність пронизувала майже все. З одного боку, навряд чи можемо говорити, що ми маємо ігнорувати індустріальний спосіб агровиробництва, тому що без цього підняти на 70 % виробництво продовольства неможливо. Але з іншого боку, особливо щодо України, ми мусимо пам'ятати, що агровиробництво є певним традиційним укладом, який має право на самостійне існування. Однак, наскільки тривалим він буде, ще важко сказати, тому що ми бачимо цифри по прогнозу населення, і найбільшими темпами буде зменшуватись саме чисельність сільського населення.

Сьогодні важко знайти на селі людей, які готові, бажають і спроможні здійснювати ефективно агровиробництво. І тут є питання: чи мусимо ми розглядати агросектор саме як джерело створення нових робочих місць, чи говорить про диверсифікацію зайнятості в агросекторі як альтернативу. Але це вже інше питання.

Думаю, що цікавим висновком із дискусії може бути те, що певним виходом із такої дихотомічності може стати самоорганізація агровиробництва, зокрема кооперативний сектор, про який тут говорилося. Тому що саме за рахунок кооперації можна спробувати агрегувати дрібних виробників, не руйнуючи їх як одиниці, забезпечити їхню інтеграцію з великим індустріальним та аграрним виробництвом, самоорганізацію для захисту їхніх інтересів. До речі, міським жителям можливо важко зрозуміти, що на селі здатність до самоорганізації, принаймні стихійної, значно вища, вона ще збереглася. І на основі цього можна досягти позитивних зрушень у сільському розвитку.

На наступний рік в Інституті заплановані цікаві напрями досліджень. Зокрема ми будемо досліджувати підняті сьогодні питання кооперації, розвитку сільських територій. Я переконаний, що ми матимемо змогу зустрітись в цій залі ще неодноразово. Хочу надати слово керівникові відділу секторальної економіки Собкевич Оксані Володимирівні, організатору цього «круглого столу», і ще раз подякувати за підготовлені матеріали.

СОБКЕВИЧ О. В.:

Хочу подякувати всім присутнім за підготовлені цікаві презентації, виступи, доповіді, коментарі. Ми й надалі підійматимемо питання, які звучали сьогодні на «круглому столі»: забезпечення продовольчої безпеки, розвитку інфраструктури аграрного ринку, розвитку сільськогосподарської обслуговуючої та споживчої кооперації, розвитку громад і сільських територій. Я всім дуже вдячна за участь у «круглому столі».

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 СТАН ТА ПРОБЛЕМИ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В АГРАРНІЙ СФЕРІ	3
1.1. Організаційно-економічні аспекти державного управління в аграрній сфері.....	3
1.2. Стан та проблеми державної підтримки сільськогосподарського виробництва.....	14
1.3. Ключові проблеми аграрного сектору України, що потребують першочергового вирішення	21
РОЗДІЛ 2 ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ АГРОПРОМИСЛОВОГО ВИРОБНИЦТВА НА КООПЕРАТИВНИХ ТА КЛАСТЕРНИХ ЗАСАДАХ	23
2.1. Розвиток сільськогосподарської кооперації	23
2.2. Перспективи розвитку кластерних об'єднань у сільському господарстві	30
РОЗДІЛ 3 СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ	36
МАТЕРІАЛИ ЗАСІДАННЯ «КРУТЛОГО СТОЛУ»	43
ЖАЛІЛО Я. А.	49
СОБКЕВИЧ О. В.	50
СКРИПНИК А. В.	56
СОБКЕВИЧ О. В.	57
КОЗАЧЕНКО Л. П.	58
ЗБАРСЬКИЙ В. К.	60

КОЗАЧЕНКО Л. П.	60
ТОМИЧ І. Ф.	63
ЛУПЕНКО Ю. О.	64
ЖУК В. М.	67
ЛАПА В. І.	69
ЖУК В. М.	71
КОЗАЧЕНКО Л. П.	71
БОРОДІНА О. М.	72
МОЛДАВАН Л. В.	75
БОРОДІНА О. М.	76
МАКАРЕНКО І. П.	77
БИСТРЯКОВ І. К.	79
ЖУК В. М.	81
БИСТРЯКОВ І. К.	81
БОРОДІНА О. М.	82
ЗБАРСЬКИЙ В. К.	82
ЖАЛІЛО Я. А.	82

Наукове видання

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ІНСТРУМЕНТИ
ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Аналітична доповідь

Літературний редактор: *С. О. Бєлашко*
Коректор: *С. О. Бєлашко*
Комп'ютерне верстання: *Є. Ю. Стрижеус*

Відповідальний за випуск: *В. М. Сизонтов*

Оригінал-макет підготовлено
в Національному інституті стратегічних досліджень:
вул. Пирогова, 7-а, Київ-30, 01030
Тел/факс: (044) 234-50-07
e-mail: info-niss@niss.gov.ua

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 5,12.
Тираж 200 пр. Зам. №

Віддруковано ПП «Вид-во «ФЕНІКС»
вул. Шутова, 13-Б, м. Київ, 03680
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 271 від 07.12.2000

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК