

ЩОДО СТАНУ ТА ПРОБЛЕМ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Резюме

В Україні існують усі необхідні умови для забезпечення населення країни якісними та доступними продуктами харчування. Одні з найкращих у світі родючі землі, сприятливий клімат, багатий історичний досвід агровиробництва і працездатність населення дозволяють у повній мірі реалізувати потужний потенціал аграрного комплексу.

Аграрний сектор вносить суттєвий вклад у ВВП країни, надходження валютних коштів від здійснення зовнішньоторговельних операцій, забезпечує внутрішній ринок країни широким асортиментом продуктів харчування на цілком прийнятному рівні.

Аграрний сектор у 2018 р. демонструє позитивну динаміку зростання. У січні-листопаді 2018 р. індекс сільськогосподарської продукції порівняно із січнем-листопадом 2017 р. становив 108,2 %, у т. ч. у сільськогосподарських підприємствах – 113,4 %, у господарствах населення – 102,0 %. При цьому обсяги виробництва продукції у рослинництві зросли на 11,2 %, у тваринництві – на 0,4 %.

Позитивна динаміка в аграрному секторі економіки була досягнута завдяки активізації державної політики, яка, окрім імплементації вітчизняного законодавства відповідно до європейських та світових стандартів, що передбачено Угодою про асоціацію між Україною та країнами ЄС, спрямована на створення організаційно-правових та економічних умов розвитку фермерських господарств, удосконалення процесів управління земельними відносинами. Найбільш суттєвими досягненнями були такі: санітарні та фітосанітарні заходи у сільському господарстві і системи контролю безпечності харчових продуктів послідовно приводяться до європейських вимог та практик; модернізується державна політика розвитку

фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації; удосконалюються процеси управління земельними відносинами; розпочато практичну реалізацію Концепції розвитку сільських територій.

Водночас, сучасний стан аграрного сектору демонструє вичерпання резервів нинішньої моделі його розвитку, заснованої на ефектах масштабу та екстенсивних методах використання ресурсів. Його функціонування та розвиток стримують наступні обмеження: продовження мораторію на ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення; відсутність стратегічного бачення і конкретних дій влади щодо подолання кризи тваринницької галузі; невизнання особистих селянських господарств населення як економічних суб'єктів унеможлиблює їх ідентифікацію як виробників товарної продукції; збереження екологічно виснажливого сільськогосподарського землекористування, що призводить до погіршення ґрунтового покриву.

Зважаючи на вказані негативні явища, характерні аграрному сектору, представлено першочергові заходи державної аграрної політики на найближчу перспективу, орієнтованої на реалізацію конкурентних переваг українського агросектору

ЩОДО СТАНУ ТА ПРОБЛЕМ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

В Україні існують усі необхідні умови для забезпечення населення країни якісними та доступними продуктами харчування. Одні з найкращих у світі родючі землі, сприятливий клімат, багатий історичний досвід агровиробництва і працездатність населення дозволяють у повній мірі реалізувати потужний потенціал аграрного комплексу.

Аграрний сектор вносить суттєвий вклад у ВВП країни, надходження валютних коштів від здійснення зовнішньоторговельних операцій, забезпечує внутрішній ринок країни широким асортиментом продуктів харчування на цілком прийнятному рівні.

Аграрний сектор у 2018 р. демонструє позитивну динаміку зростання. У січні-листопаді 2018 р. індекс сільськогосподарської продукції порівняно із січнем-листопадом 2017 р. становив 108,2 %, у т. ч. у сільськогосподарських підприємствах – 113,4 %, у господарствах населення – 102,0 %. При цьому обсяги виробництва продукції у рослинництві зросли на 11,2 %, у тваринництві – на 0,4 %.

Довідково. На 1 листопада 2018 р. зернові та зернобобові культури скошено та обмолочено на площі 13,6 млн га, що на 4,6 % більше, ніж на початок листопада 2017 р. Збирання проведено на 91,5 % площ, засіяних під урожай 2018 р. (торік – на 88,8 % таких площ). Виробництво зерна становило 60,4 млн тонн (у початково оприбуткованій масі), що на 14,5 % більше, ніж було одержано на початок листопада 2017 р.; у середньому з 1 га обмолоченої площі одержано по 44,5 ц зерна (на 9,3 % більше порівняно з 2017 р.), у т.ч. сільськогосподарськими підприємствами – по 48,5 ц з 1 га (на 12,5 % більше), господарствами населення – по 35,0 ц з 1 га (на 0,8 % менше).

Для тваринництва характерним є нарощування поголів'я птиці, тоді як в інших сегментах тваринництва продовжуються тривалі негативні тенденції минулих років щодо скорочення поголів'я. Якщо на 1.11.2018 р. поголів'я птиці зросло на 5,1 % порівняно з аналогічним періодом минулого року, то поголів'я великої рогатої худоби скоротилося на 3,9 % (у т.ч. корів – на 3,4 %), свиней – на 3,4 %, овець та кіз – на 3,8 %.

При цьому, якщо виробництво молока у січні-жовтні 2018 р. скоротилося на 2,1 % порівняно з відповідним періодом 2017 р., то виробництво м'яса (реалізація сільськогосподарських тварин на забій у живій масі) за вказаний період зросло на 0,6 %, а виробництво яєць – на 3,1 %.

Загалом позитивна динаміка в аграрному секторі економіки була досягнута завдяки активізації державної політики, яка, окрім імплементації вітчизняного законодавства відповідно до європейських та світових стандартів, що передбачено Угодою про асоціацію між Україною та країнами ЄС, спрямована на створення організаційно-правових та економічних умов розвитку фермерських господарств, удосконалення процесів управління земельними відносинами. Найбільш суттєвими досягненнями тут стали наступні.

1. *Санітарні та фітосанітарні заходи у сільському господарстві і системи контролю безпечності харчових продуктів послідовно приводяться до європейських вимог та практик.* Так, прийнято Закон України від 18.05.2017 р. № 2042-VIII «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин»¹, згідно з яким впроваджується інтегрований державний контроль, що охоплює увесь ланцюг харчової продукції «від лану до столу». Також, відповідно до Закону України «Про безпечність та гігієну кормів»² запроваджуються європейські вимоги до виробництва та обігу безпечних для тварин кормів, що є важливим елементом усієї системи контролю безпечності харчових продуктів.

2. *Модернізується державна політика розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації.* Зокрема, КМУ схвалено Концепцію розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської

¹ Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про харчові продукти та корми, здоров'я та благополуччя тварин : закон України від 18.05.2017 р. № 2042-VIII // Урядовий кур'єр . – 2017. – № 142. – 2 серпня

² Про безпечність та гігієну кормів : закон України від 21.12.2017 № 2264-VIII // Урядовий кур'єр . – 2018. – № 16. – 24 січня

кооперації на 2018-2020 рр.³, яка передбачає надання підтримки фермерським господарствам; створення нових робочих місць на селі, зокрема через стимулювання сільськогосподарської кооперації; диверсифікацію діяльності фермерських господарств; створення передумов кредитування фермерських господарств за доступними кредитними ставками; збільшення рівня реальних доходів сільського населення від передачі в оренду сільськогосподарських угідь.

3. Удосконалюються процеси управління земельними відносинами:

- розпочато реалізацію пілотного проекту щодо проведення моніторингу земельних відносин⁴, метою якого є створення відкритої інформаційної системи, яка відображатиме стан розвитку земельних відносин та забезпечить їх прозорість;

- затверджено Стратегію удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними⁵, спрямовану на забезпечення захисту інтересів суспільства, територіальних громад та держави, раціональне та ефективне функціонування сільськогосподарських регіонів з урахуванням потреб розвитку населених пунктів, запобігання деградації земель;

- продовжується удосконалення законодавства, спрямованого на застосування нової референцної системи координат УСК-2000⁶. Зокрема, КМУ затвердив Порядок, яким визначив обов'язковість використання такої системи для використання розробниками документації із землеустрою.

³ Про схвалення Концепції розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації : розпорядження КМУ від 13.09.2017 р. № 664-р // Урядовий кур'єр . – 2017. – № 190. – 10 жовтня

⁴ Про реалізацію пілотного проекту щодо проведення моніторингу земельних відносин та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова КМУ від 23.08.2017 р. № 639 // Урядовий кур'єр. – 2017. – № 159. – 29 серпня

⁵ Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними : постанова КМУ від 7.06.2017 р. № 413 // Урядовий кур'єр. – 2017. – № 112. – 17 червня

⁶ Про затвердження Порядку використання Державної геодезичної референцної системи координат УСК-2000 при здійсненні робіт із землеустрою : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 02.12.2016 р. № 509 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 99. – 23 грудня

4. *Розпочато практичну реалізацію Концепції розвитку сільських територій* шляхом затвердження КМУ відповідного плану заходів ⁷, розрахованого на період до 2025 р. Виконання комплексу заходів сприятиме стимулюванню підприємницької активності, диверсифікації зайнятості сільського населення, удосконаленню механізмів впливу громадського самоуправління та регіонального саморегулювання на соціально-економічні складові життєдіяльності громад та сільських територій.

Водночас сучасний стан аграрного сектору демонструє вичерпання резервів нинішньої моделі його розвитку, заснованої на ефектах масштабу та екстенсивних методах використання ресурсів. Його функціонування та розвиток стримують наступні обмеження.

Продовження мораторію на ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення. Так, Законом України від 7.12.2017 № 2236-VIII «Про внесення зміни до розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України» ⁸ Верховна Рада України продовжила дію мораторію на ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення до 1 січня 2019 р. Мораторій на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення унеможливорює створення господарств на основі концентрації земельної власності в оптимальних розмірах у ефективних власників. Унаслідок цього в сільськогосподарському виробництві переважають дрібні особисті селянські господарства, які не мають можливостей застосування сучасної сільськогосподарської техніки та нових технологій.

Відсутність стратегічного бачення і конкретних дій влади щодо подолання кризи тваринницької галузі. Тривале скорочення поголів'я великої рогатої худоби, утримання господарствами населення 67,0 % ВРХ та 76,9 % корів, перспективи повної втрати ними ринку збуту внаслідок адаптації вітчизняного законодавства до європейських вимог, передбачених

⁷ Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій : розпорядження КМУ від 19.07.2017 р. № 489-р // Урядовий кур'єр. – 2017. – № 141. – 1 серпня

⁸ Закон України „Про внесення зміни до розділу X "Перехідні положення" Земельного кодексу України” від 7 грудня 2017 р. № 2236-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/card/2236-19>

Угодою про асоціацію між Україною та країнами ЄС, формують суттєві загрози існування в цілому галузі тваринництва в Україні (особливо м'ясо-молочного напрямку). Дрібнотоварні виробники та господарства населення нині ні організаційно, ні матеріально, ні фінансово не спроможні перейти на європейські стандарти у сфері технічного регулювання та санітарних і фітосанітарних заходів, що може призвести до їх виходу із внутрішнього ринку та переорієнтації виробництва продукції виключно для власного споживання.

Невизнання особистих селянських господарств населення як економічних суб'єктів унеможлиблює їх ідентифікацію як виробників товарної продукції. Особисті селянські господарства населення не є юридичними особами та фізичними особами - підприємцями, а отже і не є суб'єктами підприємництва, які повинні проходити процедури державної реєстрації. У такому вигляді вони не можуть вважатися виробниками товарної продукції, оскільки не забезпечують встановлені законодавством вимоги щодо сертифікованого виробництва сільськогосподарської продукції. Крім того, зміни до Закону України «Про фермерське господарство»⁹ не спонукають особисті селянські господарства трансформуватися у фермерські. Оформлення фермерського господарства і подальше набуття статусу сімейного фермерського господарства потребує від них додаткових витрат коштів (сплату податків, реєстраційні збори тощо), часу і зусиль на реєстрацію, ведення обліку, звітності тощо.

Збереження екологічно виснажливого сільськогосподарського землекористування, що призводить до погіршення ґрунтового покриву. Високий рівень рентабельності виробництва окремих сільськогосподарських культур (передусім це стосується насіння соняшнику, рівень рентабельності виробництва якого у 2017 р. становив 41,3 %), а також спеціалізація великих сільгосппідприємств на вирощуванні експортоорієнтованих

⁹ Закон України „Про внесення змін до Закону України "Про фермерське господарство" щодо стимулювання створення та діяльності сімейних фермерських господарств” від 31.03.2016 № 1067-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1067-19>

сільськогосподарських культур зернової групи призвели до розширення площ посівів зернових та зернобобових культур у загальній посівній площі сільськогосподарських культур з 45 % у 1990 р. до 53,0 % у 2017 р., технічних – з 11,6 до 33,6 % відповідно та зменшення площ посівів кормових культур з 37 % у 1990 р. до 6,7 % у 2017 р. Нині у структурі посівних площ основних сільськогосподарських культур посівам соняшнику належить 21,9 %, тоді як науково рекомендована насиченість посівних площ соняшником, наприклад для степової зони країни, не повинна перевищувати 12 %. При цьому внаслідок недостатньої кількості внесення органічних добрив погіршується якісний стан ґрунтів. Так, у 2017 р. на 1 га посівної площі було внесено 0,5 тонни органічних добрив, тоді як для досягнення бездефіцитного балансу гумусу на Поліссі на 1 га ріллі необхідно щорічно вносити 13-14 тонн органічних добрив, в Лісостепу – 11-12, Степу – 8-9, у т. ч. на зрошуваних землях – 11-13 тонн¹⁰. Крім того, через переважне внесення сільгоспідприємствами азотних добрив відбувається порушення оптимального співвідношення поживних речовин у ґрунті, що призводить до його підкислення та погіршення якості виробленої продукції.

Зважаючи на вищевказані негативні явища, характерні аграрному сектору, першочерговими завданнями державної аграрної політики щодо реалізації його конкурентних переваг мають бути наступні.

1. Кабінету Міністрів України:

- забезпечити проходження у Верховній Раді України до прийняття нормативно-правового акту про ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення з метою зняття мораторію на обіг даної категорії земель та завершення земельної реформи в Україні.

2. Кабінету Міністрів України, Міністерству аграрної політики та продовольства України:

- розробити та подати на розгляд до Верховної Ради України проект Закону України, направлений на унормування критеріїв віднесення

¹⁰ Маракулін П.П. Земля та раціональне її використання. За ред. О.А. Бугуцького. К.: Урожай, 1983. – С. 25

виробників сільськогосподарської продукції за розмірами господарювання до малих, середніх та великих з метою формування та здійснення диференційованої державної аграрної політики;

- сприяти оптимізації механізму контролю держави за збереженням родючості ґрунтів шляхом відмови від обов'язковості розроблення усіма власниками та користувачами земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, та визначення дотримання нормативів періодичності вирощування культури на одній і тій же земельній ділянці у якості об'єкта державного контролю;

- удосконалити земельне законодавство в частині недопущення нелегального відчуження земель сільськогосподарського призначення, яке нині можливе, через такі механізми як: передача земель товарного сільськогосподарського виробництва у спадщину та продаж їх лише органам влади для суспільних потреб;

- забезпечити збереження і ефективне використання полезахисних лісових смуг та інших захисних насаджень шляхом їх включення до переліку об'єктів, які можуть надаватись у користування без обов'язкового проведення земельних торгів, земельних ділянок, що зайняті полезахисними лісовими смугами та іншими захисними насадженнями;

- законодавчо обмежити застосування договорів емфітевзису як інструменту, що використовується з метою прихованого відчуження земель сільськогосподарського призначення під час дії відповідного мораторію, на період до запровадження цивілізованого ринку купівлі-продажу або іншим способом відчуження земельних ділянок та земельних часток (паїв);

- провести державну інвентаризацію (аудит) земель, спрямовану на удосконалення державної політики у галузі земельних відносин на регіональному і державному рівнях;

- розробити державну програму підтримки переходу малих форм господарювання на міжнародні та європейські стандарти виробництва сільськогосподарської продукції з метою підвищення рівня якості та безпечності харчових продуктів;

- встановити чіткі правила підтримки сільськогосподарських товаровиробників, що не порушують зобов'язання, передбачені Угодою про асоціацію між Україною і країнами ЄС, а також норми СОТ. Розширити інструментарій заходів підтримки сільгоспвиробників в межах «зеленої скриньки»;

- здійснювати поступовий перехід від державної підтримки у вигляді податкових пільг до гарантованої державної підтримки у вигляді бюджетних асигнувань;

- забезпечити особистим селянським господарствам, які виявили бажання здійснити трансформацію у фермерське господарство сімейного типу, можливість реєстрації такого господарства за принципом «єдиного вікна»;

- розробити та затвердити бюджетну програму підтримки розвитку сімейних фермерських господарств, передбачивши фінансове стимулювання трансформації особистих селянських господарств у сімейні фермерські господарства, в тому числі на безповоротній основі, підтримку фермерів-початківців, навчання та підвищення кваліфікації голів сімейних фермерських господарств, стимулювання створення на основі сімейних фермерських господарств сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, підтримку виробництва екологічної (органічної) продукції.

3. Міністерству аграрної політики та продовольства України:

- проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу серед сільськогосподарських виробників та господарств населення про програми державної підтримки, зокрема, через ЗМІ, інтернет ресурси (на сторінці Мінагрополітики), мережі дорадчих послуг, районні профільні управління, а також шляхом організації відповідних просвітницьких заходів; вести

відкритий реєстр отримувачів державної підтримки (на сторінці Мінагрополітики);

- розробити та погодити з ключовими зацікавленими сторонами зміни та доповнення до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства» та інших нормативних актів, які передбачатимуть доступ всіх виробників до програм державної підтримки, з наданням пріоритету у підтримці малим сільськогосподарським виробникам трудомістких та природоощадних виробництв та інших напрямів, які повинні бути визначені за результатами спеціально проведеного дослідження;

- розробити державну програму підтримки страхування малих форм господарювання, передбачивши впровадження нових страхових продуктів, а також інструментів зниження ризиків (таких як деривативи);

- розробити навчальні програми надання консультаційних (дорадчих) послуг для малих сільськогосподарських виробників з метою вдосконалення навичок у застосуванні технологій господарювання та управління, поліпшення доступу до фінансів, інвестицій, ланцюгів доданої вартості, зокрема для супроводу програм підтримки.

Русан В. М.
відділ безпеки реального сектору економіки
Національний інститут стратегічних досліджень,
грудень 2018 р.