

Е.Н.Пугачева, кандидат экономических наук

Украинская академия аграрных наук

Н.И.Пугачев, доктор экономических наук

Секретариат Комиссии по аграрной политике при Президенте Украины

УДК 338.431.4(477)

Аграрная реформа в Украине

Рассмотрены основные этапы реформирования отношений собственности в сельском хозяйстве Украины. Особое внимание обращено к итогам выполнения Указа Президента Украины от 3 декабря 1999 г., который положил начало новому этапу аграрной реформы. Проанализированы результаты приватизации земли, изменения организационно-правовых форм сельскохозяйственных предприятий, развития арендных отношений.

The article provides the main stages of reforming ownership in the Ukrainian agriculture. Special attention is focused on the Presidential decree of Dec. 3, 1999, which triggered agrarian reforms. The privatization results, changed organizational and legal forms, lease systems are analyzed.

Во всех странах и во все времена реформирование аграрных отношений было непростым, продолжительным, требующим значительных усилий, процессом. Украина, которая волей истории на протяжении шести веков была разорвана на восточную и западную, не является исключением. Так, еще 18 декабря 1990 г. Верховный Совет Украинской ССР принял Постановление № 563-ХІІ "О земельной реформе", которым все земли республики объявлены объектом реформы и начато фермерское движение в стране [1].

В марте 1992 г. Верховная Рада уже независимой Украины приняла революционный на то время Земельный кодекс и Постановление № 2200-ХІІ "Об ускорении земельной реформы и приватизации земли" [2]. Эти законодательные акты положили начало процессам разгосударствления, паевания и приватизации земли в аграрных предприятиях. Декрет Кабинета Министров Украины № 15-92 "О приватизации земельных участков" от 26 декабря 1992 г. позволил бесплатно передавать в частную собственность приусадебные земельные участки для ведения личного подсобного хозяйства [3].

Неудивительно, что первый этап реформирования аграрных отношений предполагал разгосударствление земли, т.е. передачу её коллективным сельскохозяйственным предприятиям (КСП). В коллективную собственность хозяйств земли передавались с условием, что по требова-

нию членов предприятий они будут распаиваны и при необходимости поделены в натуре на земельные участки со статусом частной собственности.

Если на 1 января 1992 г. в государственной собственности находилось 100% земельных угодий страны, то на 1 января 1993 г. в частной собственности граждан было 13,8 тыс. га земли (0,02% земельной площади страны) и 141,8 тыс. га — в собственности негосударственных сельскохозяйственных предприятий (0,24%). А по состоянию на 1 января 1996 г. уже 22118,9 тыс. га (36,6%) находилось в собственности негосударственных сельскохозяйственных предприятий и 1925,4 тыс. га (3,2%) — в частной собственности граждан [4, с. 107]. Именно юридические лица стали основными собственниками земли в Украине. На 1 января 2000 г. негосударственные сельскохозяйственные предприятия располагали 30888,5 тыс. га земель, а в собственности граждан находилось 7421,6 тыс. га земель (табл. 1).

Указ Президента Украины № 666/94 "О неотложных мерах по ускорению земельной реформы в сфере сельскохозяйственного производства" от 10 ноября 1994 г. ускорил завершение разгосударствления земли [5]. Передача земель в коллективную собственность аграрных предприятий стала промежуточным этапом земельной реформы в Украине. Она обеспечивала постепенный, максимально бесконфликтный переход от государственной к

Таблица 1. Общая земельная площадь и распределение сельскохозяйственных угодий по собственникам и пользователям земли (на 1 января 2000 г., тыс. га)
(по данным Государственного комитета статистики Украины)

Показатели	Общая земельная площадь	Все сельскохозяйственные угодья*	Из них:		
			пашня	сенокосы	пастбища
Всего земель	60354,8	41829,5	32669,9	2336,4	5501,6
В том числе:					
негосударственных сельскохозяйственных предприятий	35989,7	30888,5	25094,1	1583,9	3504,6
граждан	7851,1	7421,6	5439,7	481,9	1039,3

Примечание: * — пашня, сады, виноградники, сенокосы и пастбища.

частной собственности на землю сельскохозяйственного назначения. (В соответствии с региональными аграрными программами приватизации имущества и земли в Ивано-Франковской и Львовской областях земля не передавалась сельскохозяйственным предприятиям и организациям в коллективную собственность).

Логическим продолжением этого процесса стал Указ Президента Украины № 720/95 "О порядке паевания земель, переданных в коллективную собственность сельскохозяйственным предприятиям и организациям" от 8 августа 1995 г., который начал второй этап аграрной реформы в стране. Им предусматривался раздел земель (как правило, без выделения в натуре), переданных в коллективную собственность негосударственных сельскохозяйственных предприятий, на части (паи) и выдача членам этих предприятий сертификатов, гарантирующих право на часть (пай) земли, которая находится в коллективной собственности. То есть владельцы сертификата имеют право беспрепятственно выйти из предприятия, выделив при этом свой земельный пай в натуре [6].

Нужно отметить, что этот Указ опирался на опыт регионов, поскольку к тому времени Сумская, Ивано-Франковская, Львовская области уже начали вводить свои, региональные образцы документов, подтверждающих право частной собственности на среднюю земельную часть. В отдельных регионах (например, в Глобинском районе Полтавской области) в соответствии с действующим законодательством право на земельный пай предоставили работникам социальной сферы села.

До 1 декабря 1999 г. свыше 6 млн. сельских жителей получили сертификаты, подтверждающие их право на земельную часть (пай). Имущественные отношения были урегулированы в 10,8 тыс. бывших колхозов, которые реформировались в коллективные сельскохозяйственные предприятия. Было приватизировано имущество 2,3 тыс. (или 98%) совхозов и других государственных аграрных предприятий. Практически завершена приватизация перерабатывающих, агросервисных и строительных предприятий.

Даже оппоненты соглашались, что первый и второй этапы украинской реформы в основном завершены к концу 1999 г. Этот период реформирования аграрного сектора экономики достаточно длительный и продолжительный, поскольку связан со сменой психологии, способа мышления, уклада жизни сельского населения. Ход земельной реформы объективно ведет к трансформации коллективной собственности в частную и формированию

на ее базе более эффективной социально-экономической системы отношений с высоким мотивационным механизмом к труду, жесткой системой ответственности за ее результаты. Однако наличие у большинства сельских жителей сертификатов, гарантирующих право на земельную часть (пай), и отсутствие реальных земельных участков (выделенных на местности) не способствовали формированию рынка земли в Украине и повышению эффективности сельскохозяйственного производства.

Поэтому Указом Президента Украины № 1529/99 "О неотложных мерах по ускорению реформирования аграрного сектора экономики" от 3 декабря 1999 г. начался новый этап реформирования сельскохозяйственных предприятий. Указом предусмотрено реформирование коллективных сельскохозяйственных предприятий как формы аграрного предпринимательства, не отвечающей требованиям рыночной экономики, в хозяйственные структуры, основанные на частной собственности: крестьянские (фермерские) хозяйства, частные предприятия, хозяйственные общества и сельскохозяйственные кооперативы [7].

Всем членам коллективных аграрных предприятий гарантировалось право свободного выхода из предприятий с земельными долями (паями) и имуществом. Указ подтвердил, что это право не может быть ограничено ни решением общего собрания членов предприятия, ни любым иным способом. Граждане, которые в установленном порядке из земель КСП выделили земельные участки в натуре на основе земельной части (пая), получили возможность расширить за счет этих участков свои личные подсобные хозяйства. Вводилось обязательное подписание предприятиями, которые используют землю для сельскохозяйственных целей, договоров аренды земельных участков с собственником этой земли. При этом арендная плата за пользование участком не должна быть меньше 1% стоимости (денежной оценки) земельного участка [7].

В начале 2000 г. в ходе выполнения Указа Президента Украины структура негосударственных сельскохозяйственных предприятий претерпела существенные изменения. Так, если по состоянию на 1 декабря 1999 г. наиболее распространенной формой аграрных предприятий были коллективные сельскохозяйственные предприятия — 64%, то к началу второго квартала 2000 г., по данным Министерства аграрной политики Украины, формирований такой организационной формы практически не осталось. По словам вице-пре-

Таблица 2. Структура негосударственных сельскохозяйственных предприятий по типу организации бизнеса (по данным Государственного комитета статистики Украины)

Организационно-правовые формы предприятий	На 1 декабря 1999 г.		На 1 декабря 2000 г.	
	количество	%	количество	%
Коллективные сельскохозяйственные предприятия	8102	63,8	—	—
Хозяйственные общества	1803	14,2	6761	50,0
Сельскохозяйственные кооперативы	284	2,2	3325	24,7
Частные предприятия	470	3,7	2901	21,5
Прочие	2041	16,1	500	3,8

мьер-министра Украины Михаила Гладия, после реформирования коллективных сельскохозяйственных предприятий в Украине осталось всего три КСП — два в Полтавской и одно в Кировоградской области [8].

За год выполнения Указа Президента удельный вес хозяйственных обществ в структуре негосударственных аграрных предприятий увеличился с 14,2 до 50,0%, сельскохозяйственных кооперативов — с 2,2 до 24,7, частных (учрежденных одним человеком) предприятий — с 3,7 до 21,5% (табл. 1). По данным Министерства аграрной политики Украины, во исполнение Указа Президента по состоянию на 1 декабря 2000 г. преобразовано 10,8 тыс. негосударственных сельскохозяйственных предприятий в 14,7 тыс. формирований с частной формой собственности на землю и имущество (из них 1,2 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств) [9]. Структура реформированных предприятий значительно отличается в разрезе регионов, что обусловлено экономическими, историческими и другими причинами.

К началу октября 2000 г. количество крестьянских (фермерских) хозяйств в Украине составляло 37,6 тыс. юридических лиц. Почти вдвое возрос удельный вес земли, которую используют фермеры (4,7% общей площади сельскохозяйственных угодий страны против 2,7% в 1999 г.). В пользовании фермеров находится 1982,8 тыс. га сельскохозяйственных угодий, из них 1840,5 га пашни. Происходит укрупнение крестьянских хозяйств. В среднем на одно фермерское хозяйство приходится по 53 га сельхозугодий (из них 50 га пашни) против 39 (36) га в прошлом году. В то же время средние размеры хозяйств варьируют от 8-9 га в Закарпатской и Черновицкой областях до 102-111 га в Луганской и Ривненской.

В пользовании новосозданных аграрных предприятий и формирований находится 24886,5 тыс. га сельскохозяйственных угодий. В собственности учредителей предприятий — 2353 тыс. га, а на условиях аренды используется 21372 тыс. га сельхозугодий. Земельные площади бывших КСП сохранили единым массивом 7434 предприятий (56,9%), а 10378 (79,5%) — стали пользователями целостного имущественного комплекса (или части) коллективных сельхозпредприятий. Правопреемниками реформированных предприятий, которые взяли на себя все права и обязательства предшественников, стали 8617 новосозданных аграрных формирований. Отказались быть правопреемниками — 3010 и 10881 предприятий взяли на себя обязательства по выплате задолженности по заработной плате работникам бывших КСП.

Наибольшее количество аграрных предприятий — 6261 (48%) — учреждено 2-10 лицами. Четверть предприятий (3318) учреждено одним лицом. Как правило, учредители в трудоспособном возрасте и только 2,7% из них — в возрасте более 60 лет. Среди учредителей частных предприятий 227 (6,8%) — женщины. В новосозданных предприятиях численность работающих в среднем составляет 2163,6 тыс. человек, из них 9% — специалисты. Поскольку аграрные формирования широко используют аренду земли и имущества, которая приносит им реальный доход, они непосредственно заинтересованы в развитии арендных отношений.

Почти во всех хозяйствах земли распаиваны, т.е. определены потенциальные (поскольку не везде выданы государственные акты на частную собственность на землю) владельцы и арендодатели земельных участков. В 10 областях Украины нет аграрных предприятий с нераспаиванной землей. В 3 областях (Кировоградской, Луганской и Ривненской) осталось по одному хозяйству, где земли еще не распаиваны.

Из 6463 тыс. граждан, имеющих право на земельную часть (пай), по состоянию на 1 октября 2000 г. сертификаты на право на земельную часть (пай) получили более 6416,7 тыс. человек, или 99,3%. А в Ивано-Франковской и Черновицкой областях все потенциальные владельцы земли получили сертификаты на право на земельную часть (пай). По состоянию на 1 декабря 2000 г. заключено более 4065 тыс. договоров аренды имущества на общую сумму более 13945,8 млн. гривен и 5615 тыс. договоров аренды земельных участков (паёв). Из них 46,5% заключено на срок от 1 до 3 лет, 41,1% — от 4 до 5 лет, 11,0% — от 6 до 10 лет. И только 1,4% земельных участков переданы в аренду на срок более 10 лет. Наибольший удельный вес собственников сертификатов на право на земельную часть (пай), передавших их в аренду, в Хмельницкой (98%), Житомирской (97,5%), Ривненской (97%) и Черкасской (96,6%) областях [9].

По регионам Украины наблюдаются различия и относительно структуры договоров аренды по срокам. Так, если в Днепропетровской области не заключены договора аренды земельных участков сроком более 5 лет, то в Полтавской области нет договоров на 1-2 года и более 10 лет. Если в Винницкой и Житомирской областях наибольший удельный вес (соответственно 69,6 и 86%) занимают договоры аренды на срок от 3 до 5 лет, то в Киевской и Хмельницкой — 5-10 лет (соответственно 71 и 70%). В Харьковской области договоров аренды земельных участков сроком на 1-2 года заключено менее 0,1%, а на более чем 10 лет — 25%.

Анализ показывает, что для каждого из регионов страны характерны свои, предпочитаемые типы договоров аренды и срок их действия. Каждая из областей в этом плане является специфической, непохожей на другие. Есть все основания предполагать, что в областях на продолжительность действия договоров аренды земли значительно повлияли рекомендации местных органов государственной власти.

Пока лишь 385 тыс. граждан получили государственные акты на право частной собственности на землю, т.е. выделили свои земельные участки в натуре. Из них более 300 тыс. граждан присоединили принадлежащие им земельные пай к своим личным подсобным хозяйствам без создания юридического лица. Эти хозяйства имеют 4,3 млн. га земли, что составляет 10,3% всех сельскохозяйственных угодий страны, в том числе 3,5 млн. га пашни. В перспективе, за счет этой категории граждан, существенно увеличится численность крестьянских (фермерских) хозяйств.

Таким образом, в Украине в ходе реформирования аграрных предприятий реально начали формироваться три основных типа хозяйств:

небольшие личные и фермерские хозяйства; средние, в основном частные предприятия и товарищества с ограниченной ответственностью, и расширенные благодаря аренде фермерские хозяйства;

крупные сельскохозяйственные предприятия преимущественно корпоративного типа, которые широко используют аренду земли и имущества.

Результаты реформирования уже в 2000 г. имели позитивные последствия. Впервые за последние 10 лет в сельском хозяйстве Украины наметилась тенденция экономического роста. За 8 месяцев 2000 г. увеличение валового производства сельскохозяйственной продукции по сравнению с предыдущим годом составило 0,2%, за 9 месяцев — 1,3, за 10 месяцев — 2,1%. Наибольший прирост производства имеют товаропроизводители Винницкой, Киевской, Черкасской, Полтавской и Хмельницкой областей. При этом, по предварительным данным Государственного комитета статистики, количество убыточных сельхозпредприятий сократится на 30% по сравнению с показателями 1999 г. Ожидаемая прибыль на одно хозяйство составит 77,6 тыс. гривен, что в 2,2 раза выше, чем в предыдущем году.

Не менее важным результатом является и то, что крестьяне почувствовали реальную пользу от владения имуществом и землей. Арендодатели впервые получили 1534 млн. гривен арендной платы, в том числе деньгами — 518,9 млн. гри-

вен, зерном — 2,2 млн. т, подсолнечником — 92,3 тыс. т, сахаром — 30,3 тыс. т, растительным маслом — 6,2 тыс. т, поголовьем крупного рогатого скота — 15,3 тыс. гол., свиней — 62,8 тыс. гол., а также в виде услуг на сумму 177,7 млн. гривен. Более половины от общей суммы арендной платы будет выдано наименее социально защищенной категории сельских жителей — пенсионерам. Это существенная помощь, но главное — осознание того, что этот доход приносит собственность.

Литература

1. Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 10 (05.03.91). С. 100.
2. Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 25 (23.06.92). С. 355.
3. Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 10 (09.03.93). С. 79.
4. Агропромислове виробництво України: стан і тенденції (1990–1997). — Киев: ІАЕ УААН, 1997. — 436 с.
5. Голос України. — 1994. — 16 ноября
6. Голос України. — 1995. — 12 авг.
7. Голос України. — 1999. — 12 июля.
8. УНИАН Регион. — 2000. — № 039.
9. Реформування аграрного сектора економіки України / Р.М.Шмідт, А.В.Розгон, М.І.Пугачов. — Киев: Юнівест Маркетинг, 2000. — 48 с.