

АСТЬ I. РАЗВИТИЕ СОБЫТИЙ В АГРАРНОМ СЕКТОРЕ И АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ

Эта часть посвящена анализу аграрной политики Украины до и после 2000 года. После описания развития законодательной базы идет обсуждение происшедших изменений в структуре сельского хозяйства и видимых последствий реформ с точки зрения их влияния на показатели аграрного сектора. Завершается этот анализ несколькими примерами, в которых ситуация в Украине сравнивается с аналогичной ситуацией в некоторых других странах. Данные, использованные для написания этой части, взяты из открытых источников, в том числе из официальной государственной статистики и опубликованных нормативно-правовых документов. Вот основные темы, вокруг которых построено изложение Части I:

1. Аграрная политика Украины до и после 2000 года
2. Нормативно-правовая база для проведения земельной реформы в Украине
3. Структура сельского хозяйства в Украине
4. Последствия реформ и показатели сельского хозяйства Украины
5. Сельское хозяйство Украины в сравнительной перспективе

1. АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ ДО И ПОСЛЕ 2000 ГОДА

Со времени объявления независимости от Советского Союза в октябре 1991 года земельная и сельскохозяйственная реформа стала ключевым вопросом аграрной политики Украины. К земельной и сельскохозяйственной реформе относятся две основных взаимосвязанных задачи на уровне хозяйств: (а) распределение прав землепользования между физическими лицами и (б) реструктуризация бывших колхозов и совхозов в соответствии с рыночными принципами организации сельского хозяйства. Однако эту реформу не следует рассматривать как самоцель; наоборот, она представляет собой лишь часть единой большой программы по созданию финансово устойчивого и конкурентоспособного аграрного сектора и повышению доходов сельского населения страны. Реализация такой программы требует полного пересмотра государственной политики в области сельского хозяйства: следует отойти от практики государственного вмешательства в процесс принятия решений на уровне отдельных хозяйств и разработать соответствующую политику регулирования и поддержки рыночно-ориентированной структуры аграрного сектора.

Опыт показывает, что процесс проведения земельной и сельскохозяйственной реформы в Украине оказался трудным и длительным. Как уже говорилось в **Предисловии**, в Украине прошли два основных раунда земельной реформы и реструктуризации сельского хозяйства. Инициированы они были органами центрального государственного управления, но оказали влияние как на региональные власти, так и на сами хозяйства. Итогом первого раунда сельскохозяйственных реформ в 1992-1993 гг. стало быстрое преобразование 12000 колхозов и совхозов в так называемые «коллективные сельскохозяйственные предприятия» (КСП). Затем была проведена приватизация КСП: земельные и имущественные паи были распределены между работниками предприятий, которые теоретически имели право из этих предприятий выйти. Вторым раундом ре-

форм начался в декабре 1999 года после выхода указа Президента Украины, согласно которому КСП до 30 апреля 2000 года обязаны были изменить свою организационно-правовую форму и перерегистрироваться как «сельскохозяйственные предприятия» (общества с ограниченной ответственностью, открытые акционерные общества, товарищества, кооперативы и т.п.), а также распределить земельные участки, с полным оформлением права собственности на них, между владельцами земельных паев. Эти меры подробно описаны в следующем разделе.

В девяностые годы суть аграрной политики Украины состояла в проведении специальной программы вмешательства государства в процессы сельскохозяйственного производства, реализации продукции и финансирования, и это стало серьезной помехой на пути продвижения земельной и сельскохозяйственной реформы. Вплоть до 1996 года экспорт сельскохозяйственной продукции был ограничен квотами и лицензиями, а система государственных закупок зерновых просуществовала до 1997 года (см. Фон Крамон-Таубадель, Зоря 2001; Sedik et al. 2000). И даже после 1997 года не были сняты ограничения на торговлю на внутреннем и на внешнем рынках. На многие сырьевые товары правительство устанавливало ориентировочные (индикативные) и рекомендуемые цены (т.е. минимальные экспортные цены). Местные региональные власти ограничивали торговлю сырьевыми товарами, устанавливая запреты на продажу товарно-сырьевой продукции в другие регионы до тех пор, пока не будут реализованы местные товарные квоты. Крупные сельскохозяйственные предприятия продолжали получать выделяемые государством или гарантированные государством кредиты на поставки сырьевых товаров. Когда же предприятия оказывались в непомерно больших долгах, необходимость погашения этих долгов использовалась в качестве основания для конфискации запасов сельскохозяйственной продукции предприятий (см. Sedik 2004).

С 1999-2000 гг., одновременно с началом второго этапа земельной реформы, в ходе которой права землепользования

перешли от коллективных хозяйств физическим лицам, в украинской аграрной политике произошли изменения, которые казались провозвестниками нового политического курса (см. OECD 2003). Сначала наступили значительные улучшения в торговой политике страны, особенно в части экспорта, что повысило конкурентоспособность Украины на рынке сельскохозяйственной продукции. Правительство объявило, что не будет больше вмешиваться в процесс финансирования сельского хозяйства и существенно сократило свою роль в организации поставок материально-технических ресурсов и реализации зерновых культур. Это была мера, направленная на борьбу с неэффективностью системы государственного контроля поставок материально-технических ресурсов и реализации сельскохозяйственной продукции. К 2002 году основной формой государственного финансирования закупок сельскохозяйственных ресурсов стало субсидирование процентных ставок. Дальнейшие изменения в законодательстве регламентировали передачу ответственности за функционирование социальной сферы на селе от сельскохозяйственных предприятий местным органам власти. Та программа приватизации агробизнеса, которая в основном была завершена в период между 1994 и 1999 годами, начала приносить свои плоды: цепочки реализации продукции и поставок материально-технических ресурсов стали действовать более эффективно. Впервые за много лет в 2000 году условия торговли сельскохозяйственной продукцией, т.е. индекс реальных цен на сельскохозяйственную продукцию по отношению к ценам на материально-технические ресурсы, вырос на 18%.

Но в 2003 году снова возникли сомнения в том, что аграрная политика Украины кардинально изменилась (см. Фон Крамон-Таубадель 2003). После плохого урожая – который, по-видимому, стал результатом неблагоприятных погодных условий – государство снова стало вмешиваться в функционирование рынков сырьевых товаров. Министр аграрной политики Украины Сергей Рыжук заявил, что вскоре государство «вернется к прежней системе руководства растениеводческим

хозяйством, т.е. будет давать фермерам указания, касающиеся производства определенного объема того или иного сельскохозяйственного сырья». В июле 2003 года, после жестоких зимних морозов, затянувшейся весны и летней засухи, вышел указ, согласно которому ответственность за низкие урожаи возлагалась на правительство. Тем самым региональные власти были уполномочены на проведение «тщательного мониторинга потоков продовольственного зерна и цен на региональных рынках», должны были «обращать особое внимание на мониторинг цен на основные продовольственные товары, розничные наценки и нормы рентабельности, а также принимать меры к тому, чтобы они не повышались, если причин для повышения цен нет». Согласно этому указу, Государственный комитет Украины по государственному материальному резерву получил право на вмешательство в процесс закупок зерновых, а региональные власти получили права и стимулы для вмешательства в функционирование рынков сырьевых товаров. Украинский рынок зерновых был фрагментирован на несколько региональных рынков. Все это привело к тому, что в результате плохого урожая цены возросли еще сильнее.

Столь очевидный откат реформ в 2003 году подчеркнул настоятельную необходимость не ограничиваться только рамками аграрной политики и законодательства в области сельского хозяйства, но проанализировать также реальное положение дел на уровне хозяйств и на местном уровне. В Украине аграрная политика центральной власти зачастую противоречива, и ее общее воздействие на сельхозпредприятия и крестьянские хозяйства в этой связи совершенно непредсказуемо. На уровне хозяйств перемены могут «жить собственной жизнью», и довольно часто приводят к гораздо более серьезным последствиям, чем можно было ожидать исходя из анализа аграрной политики и законодательной базы. Понять суть таких изменений можно только путем опроса местных чиновников и представителей сельхозпредприятий и крестьянских хозяйств.

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЫ В УКРАИНЕ

Украина встала на путь земельной реформы и реструктуризации сельского хозяйства 15 лет назад, и процесс этот, временами неравномерно, продолжается по сей день. Как и во всех остальных странах с переходной экономикой, в Украине быстро поняли, что земельная реформа и реструктуризация сельского хозяйства в условиях, создавшихся после распада СССР, – задача чрезвычайно сложная, и для того чтобы достичь какого-то прогресса в этой области, необходимы жесткая политическая воля, приверженность принятым на себя обязательствам и решимость претворить намеченные планы в жизнь. В Украине было два основных этапа реформ: первый, «осторожный» этап начался в 1992 году, во время правления Президента Леонида Кравчука, и с некоторыми перерывами продолжался до окончания первого президентского срока Президента Кучмы. Второй, существенно более радикальный этап реформ был начат по инициативе Президента Кучмы в декабре 1999 года. В соответствии с этим весь пятнадцатилетний период реформ делится на два этапа: первый этап проходил с 1990 по 1999г.г, а второй начался в 2000 году.

2.1. ПЕРВАЯ СТАДИЯ РЕФОРМ (1990-1999 ГГ.)

Необходимость реорганизации колхозов и совхозов в интересах повышения их производительности была ясна задолго до объявления Украиной независимости. 18 декабря 1990 года, т.е. за девять месяцев до этого события, Верховный Совет тогдашней Украинской Советской Социалистической Республики принял первое постановление «О земельной реформе», в соответствии с которым вся земля в стране (как сельскохозяйственного назначения, так и вся остальная) становилась объектом реформ. Ровно год спустя, 20 декабря 1991 года, в независимой Украине вышел первый закон о крестьянских фер-

мерских хозяйствах (КФХ), согласно которому КФХ определялись как вид индивидуального предпринимательства, установленный в целях организации товарного производства сельскохозяйственной продукции и основывающийся преимущественно на собственном труде фермеров. Поскольку в то время земля все еще находилась в собственности государства, то частные лица, желавшие заняться фермерством, могли получить до 50 гектаров сельскохозяйственных угодий в пожизненное наследуемое владение.

В январе 1992 года вышел закон «О формах собственности на землю», в соответствии с которым наряду с государственной формой собственности вводились также коллективная и частная формы собственности на землю. В марте 1992 года Украинским парламентом (Верховной Радой) был принят новый Земельный кодекс, в котором были заложены основы для приватизации земли, находящейся в собственности государства, и распределения имущественных сертификатов (так называемых «земельных паев»), дающих право на приватизированную землю, которая по-прежнему находилась в коллективной собственности сельскохозяйственных предприятий. В отношении физических лиц предусматривалось введение частной собственности на землю (например, КФХ и ЛКХ⁴), а коллективная собственность предназначалась преимущественно для сельхозпредприятий, в которые были преобразованы бывшие колхозы и совхозы. Но при этом даже коллективная собственность на землю определялась в Земельном кодексе в конечном итоге как собственность физических лиц – владельцев земельных паев.

Цели земельной реформы, которые первоначально были сформулированы в терминах таких традиционных для Советского Союза форм землепользования, как пожизненное наследуемое владение для физических лиц и бессрочное пользование для сельскохозяйственных предприятий, в мае 1993 года были переформулированы и изложены в следующей редакции

⁴ Постановлением правительства, вышедшим в декабре 1992 года, разрешалась бесплатная приватизация ЛКХ.

(см. Закон Украины «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Украины»):

Земельная реформа является одним из компонентов проводимой в Украине экономической реформы, направленной на переход экономики к рыночным отношениям. Задача данной реформы состоит в перераспределении земли и передаче ее в частную и коллективную собственность, а также в пользование предприятий, в целях создания равных условий для развития различных форм хозяйствования, видов организации экономической деятельности и эффективного использования и защиты земельных ресурсов.

Положения о приватизации земли и распределении земельных паев подготовили почву для реструктуризации колхозов и совхозов и для развития частного фермерства. Идеология, лежащая в основе этих положений, подразумевала, что бывшие колхозы и совхозы будут преобразованы в коллективные сельскохозяйственные предприятия (КСП) или иные организационно-правовые формы сельхозпредприятий (акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью, сельскохозяйственные кооперативы), которые будут обрабатывать землю, приватизированную не в индивидуальную, а в коллективную собственность. К 1995 году уже 37% сельскохозяйственных угодий было приватизировано в коллективную собственность КСП, но в частной собственности физических лиц находилось к этому времени всего лишь 3% земель (эти сведения получены в личной беседе с представителем Госкомзема). Проблематичным было принятие самого понятия частной собственности на землю, поскольку частная собственность не признавалась старым советским Гражданским кодексом, который был в силе в Украине до 1 января 2004 года, а предпринимательская деятельность квалифицировалась как уголовно наказуемые «незаконные спекуляции» и подпадала под положения советского Уголовного кодекса (он действовал в Украине до 1 сентября 2001 года).

Таким образом, приватизация земли в коллективную собственность сельскохозяйственных предприятий стала промежуточным этапом украинской земельной реформы. Этот этап завершился в августе 1995 года, когда вышел указ Президента, устанавливавший механизмы деления земли, находившейся в коллективной собственности сельхозпредприятий, на индивидуальные земельные паи. В соответствии с этим указом, сельские жители получали имущественные сертификаты, дававшие им право на землю, но не сами земельные участки; при этом владельцам сертификатов разрешалось при выходе из коллективного предприятия превращать свои земельные паи в личные земельные участки. Право каждого владельца сертификата выйти из предприятия и получить земельный участок, соответствующий его паю в коллективной собственности, было важнейшей характеристикой коллективной формы собственности на землю. Этим положением вводился основополагающий механизм перевода земли из коллективной собственности в частную и гарантировалась свобода выбора физических лиц в будущем. Коллектив предприятия больше не являлся закрытым субъектом права, как это было при советской власти, а физические лица получили право, выходя из коллективного предприятия, забрать свои земельные паи.

К декабрю 1999 года имущественные сертификаты получили более 6 миллионов сельских жителей. Это были земельные паи, которые подтверждали право владельца пая на земельный участок определенной площади, но без указания физического местоположения этого участка. Неземельные активы (сельскохозяйственная техника, здания и сооружения, скот) были, в соответствии с их стоимостью, поделены на имущественные доли (паи). Эти паи распределили между всеми 10800 бывшими колхозами, которые были преобразованы преимущественно в КСП (или в иные подобные организационно-правовые формы – например, в «крестьянские союзы», особенно популярные в Западной Украине). Имущество 2300 совхозов (98% от общего их количества) было сначала приватизировано, а затем также поделено на имущественные паи.

Почти две трети сельскохозяйственных предприятий, появившихся в процессе реформ, были организованы в форме КСП. До 1992 года КСП не было вообще, но всего за год, с 1992 по 1993, их количество достигло 7400, а к концу 1999 года выросло до 8100 (см. **Таблицу 2.1**).

Паевая приватизация не обеспечивала фактического распределения прав землепользования между физическими лицами. Лишь незначительное число КСП физически распределяло землю между владельцами паев, и очень мало работников вышло из крупных предприятий, чтобы заняться независимым фермерством. Кроме того, паевая приватизация не стала для крупных сельхозпредприятий стимулом, побуждающим их изменить методы работы и сократить издержки (зачастую паевая приватизация становилась просто «сменой вывески»); она не отменяла ту гибкую бюджетную политику, которую проводило государство в отношении сельхозпредприятий. Но, вероятно, важнее всего было то, что паевая приватизация не устранила тех барьеров, которые стояли на пути выхода физических лиц из КСП. И руководители коллективных сельхозпредприятий, и владельцы паев, как правило, были против того, чтобы другие участники предприятия из него выходили. Всего за несколько лет после выхода первых указов, разрешающих участникам КСП выйти из них, было разработано множество условий и процедур, сопутствующих выходу участника КСП из предприятия (распределение земельных и имущественных паев, методика определения конкретных земельных участков, деление активов крупных предприятий). По сравнению с крупными сельхозпредприятиями, частные фермеры оказались в относительно неблагоприятных условиях в части доступа к капиталу, материально-техническим ресурсам и рынкам сбыта, и это отвращало многих от выхода из КСП. Такой дисбаланс объяснялся государственной политикой в области сельского хозяйства, которая была направлена на поддержку сельхозпредприятий путем предоставления им субсидий, государственных и банковских кредитов, права «заимствования» у своих работников путем невыплат им заработной платы,

списаний, реструктуризации государственных и банковских долгов, обеспечения благоприятных условий поставок материально-технических ресурсов и организации сбыта и т.п. Наконец, на реализацию процесса натуральной приватизации сельхозпредприятий огромное влияние оказывали региональные органы власти, и зачастую они использовали свою власть для того, чтобы затормозить или остановить натуральную приватизацию, которая для них была равносильна распаду хозяйств, находившихся в их ведении.

По-видимому, самым главным препятствием для выхода из коллективных сельскохозяйственных предприятий стало то, что у КСП накопились колоссальные просроченные долги. В Украине ни земля, ни имущество имеющих непогашенные долги сельхозпроизводителей не могут быть распределены из-за выдвинутых претензий кредиторов на них (см. Csaki et al. 2001). А рост задолженности объяснялся очень просто: у предприятий были крайне низкие прибыли. Так, например, в 1998 году 92% всех сельскохозяйственных предприятий в Украине были нерентабельными.

Кроме того, накопление у предприятий больших долгов стало результатом государственной политики в аграрном секторе, которая заключалась в готовности государства, банков и поставщиков материально-технических ресурсов к списанию или реструктуризации долгов предприятий и предоставлению заведомо нерентабельным предприятиям новых кредитов и субсидий. Та гибкая бюджетная политика, которая применялась по отношению к сельскохозяйственным предприятиям в советское время, продолжала действовать в Украине и в постсоветский период.

Таблица 2.1. Динамика изменений количества сельскохозяйственных предприятий в период с 1990 по 2004 годы

Организационно-правовые формы	1990	1992	1993	1995	12.1999	3.2000
Совхозы	2438	2160	2000	1520	590	590
Колхозы	8354	5750	2680	450	0	0
КСП (коллективные с/х предприятия)	0	0	7385	7344	8102	0
Прочие с/х предприятия*	0	435	697	1600	4598	13487
Сельскохозяйственные кооперативы	0	320	345	486	284	3325
Хозяйственные общества	0	125	362	1454	1803	6761
“Частные” предприятия	--	--	--	--	470	2901
Прочие организационно-правовые формы	--	--	--	--	2041	500
Всего	10792	8345	12762	10914	13290	13487

Организационно-правовые формы	12.2000	2001	2002	2003	2004	2005
Совхозы	590	580	570	516	395	386
Колхозы	0	0	0	0	0	0
КСП (коллективные с/х предприятия)	0	0	0	0	0	0
Прочие с/х предприятия*	13718	15307	16003	16741	17293	17285
Сельскохозяйственные кооперативы	3328	2403	2294	2130	1962	1749
Хозяйственные общества	6890	7892	7852	8124	8123	7819
“Частные” предприятия	3006	3638	3972	4220	4471	4774
Прочие организационно-правовые формы	494	1374	1885	2267	2737	2943
Всего	14308	15887	16573	17257	17688	17671

*Не включая межхозяйственные предприятия.

Источники: по периоду 1990-1995 – Letman, Csaki (1997), таблица 3.4; по периоду 12.1999-3.2000 – Шмидт, Пугачев (2000); по периоду 12.2000-2005 – таблицы сельскохозяйственного землепользования, предоставленные Управлением землеустройства Госкомзема.

2.2. ПЕРЕЛОМНЫЙ МОМЕНТ: ПРЕЗИДЕНТСКИЙ УКАЗ 1999 ГОДА О НЕОТЛОЖНЫХ МЕРАХ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

Реформы 1990-х годов не принесли ожидаемых результатов с точки зрения повышения эффективности и производительности сельского хозяйства страны, и после выхода в декабре 1999 года Указа Президента Украины №1529/99 «О неотложных мерах по ускорению реформирования аграрного сектора экономики» от 3 декабря 1999 года (см. Президентский указ 1999) в аграрном секторе начался второй этап реформ. Основным смыслом этого указа состоял в том, что коллективные сельскохозяйственные предприятия (КСП) в том виде, в котором они были организованы, т.е. на основе коллективной формы собственности на землю, несовместимы с рыночными условиями и должны быть реорганизованы в рыночные формы хозяйствования на базе частной собственности на землю, а именно в семейные фермерские хозяйства, сельскохозяйственные предприятия и сельскохозяйственные кооперативы. Все участники КСП (т.е. коллективные собственники земли) получали право выйти из предприятия, забрав при этом свои земельные и имущественные паи. Указом подтверждалось, что это право не требует одобрения общего собрания участников предприятия и не может быть ограничено никаким иным образом. Землю, полученную путем конверсии земельных паев, можно было использовать для создания нового частного хозяйства или для расширения существующего ЛКХ. Сельскохозяйственные предприятия могли продолжать пользоваться той землей, которая представляла собой находящиеся в частном владении земельные паи, только в случае заключения официального договора аренды этой земли с ее владельцами. По существу, каждое сельскохозяйственное предприятие обязано было подписывать договоры аренды земельных участков с их владельцами и платить им за пользование этой землей соответствующую арендную плату. Размеры арендной платы должны были составлять не менее 1% оценочной стои-

мости земельного участка. В соответствии с законодательными актами 2000 и 2001 годов, долги сельхозпредприятий были либо списаны, либо реструктурированы, в результате чего было устранено одно из существенных препятствий, не позволявших физическим лицам выйти из этих предприятий и забрать свою долю земли, ранее находившуюся в коллективной собственности (см. Фон Крамон-Таубадель, Зоря 2001).

Первая реакция на выход Президентского указа 1999 года была незамедлительной, но результаты оказались чисто косметическими: в течение трех месяцев - с декабря 1999 года по март 2000-го - восемь тысяч КСП просто исчезли из данных государственной статистики, поскольку были преобразованы в другие организационно-правовые формы (в том числе возникло примерно 3000 сельскохозяйственных кооперативов - см. **Таблицу 2.1**). Несмотря на то, что первоначальные изменения носили лишь поверхностный характер, реформа 1999 года привела к появлению нового поколения «частных» сельскохозяйственных предприятий, учрежденных единственным предпринимателем. Эти «частные» сельскохозяйственные предприятия в основном использовали арендованную землю и стали известны под названием «частные арендные предприятия»; такое название было введено для того, чтобы не путать их с частными крестьянскими фермерскими хозяйствами (КФХ), в которых использовалась преимущественно собственная земля. Количество таких «частных» предприятий за первые три месяца реформ подскочило с 470 до 2900, т.е. с 4% до 22% от общего количества сельскохозяйственных предприятий. По данным за 2005 год, таких «частных» сельскохозяйственных предприятий было около 5000, т.е. они составляли почти 30% от общего числа сельхозпредприятий в Украине. После 2000 года общее количество сельскохозяйственных предприятий резко возросло, поскольку новые землевладельцы очень поразному распорядились полученными земельными участками (см. **Таблицу 2.1**). Если эти новые сельскохозяйственные предприятия поведут себя иначе, чем их предшественники, то в будущем они могут составить ядро конкурентоспособного,

рыночно-ориентированного сельского хозяйства страны. Влияние президентского Указа 1999 год на индивидуальный сектор (ЛКХ и КФХ) рассматривается в отдельном разделе в **Главе 3**.

Та структура аграрного сектора, которая возникла после декабрьского указа 1999 года, свидетельствовала о значительных региональных различиях, обусловленных экономическими, историческими и иными причинами. Сильное влияние на реализацию реформ и на выбор конкретных организационных форм хозяйствования оказывали местные и региональные органы власти. В частности, региональные чиновники активно участвовали в подготовке постановлений, относящихся к реализации реформ, и часто выступали на общих собраниях участников КСП, прибегая к волевым методам отстаивания своей точки зрения.

Таблица 2.2. Структура собственности на сельскохозяйственные угодья 1990-2005

Форма собственности	1990	1995	2000	2005
Государственная	100	60	50	49
Коллективная	0	37	2	0
Частная	0	3	48	51

Источник: Госкомзем, частные источники.

Для сельских жителей земельная реформа имела ряд очень важных последствий. Во-первых, около 7 миллионов сельских жителей стали не просто владельцами имущественных сертификатов, а собственниками реальных земельных участков. В среднем размер земельного пая составлял 4,3 га. В настоящее время около 70% сельскохозяйственных угодий, или 80% всей пахотной земли, находится в руках физических лиц, живущих на селе. Таким образом, Украина, которая в 1990 году была страной с исключительной государственной собственностью на землю, в 1993-95гг. – со смешанной – государственной и коллективной собственностью, в 2000 -2005 годах превратилась в государство, в котором представлены и государственная, и коллективная, и частная формы собственности на землю (см. **Таблицу 2.2**). По всей видимости, с 2000 года структура

земельной собственности почти стабилизировалась: примерно половина земли принадлежит государству, половина находится в частных руках, а коллективной собственности практически не осталось вообще.

Во-вторых, украинская земельная реформа может обеспечить сельских жителей серьезным источником дохода, поскольку средний землевладелец должен зарабатывать на сдаче своих 4,2 га земли в аренду около 400 гривен в год, что эквивалентно двум с половиной среднемесячным заработным платам. В-третьих, при финансовой поддержке международных и двусторонних донорских организаций некоторым собственникам выдаются свидетельства о праве собственности на конкретные участки земли. По данным на 1 мая 2002 года такие свидетельства получило около 40% жителей страны, обладающих правом на землю. В-четвертых, в 2001 году вышел новый Земельный кодекс, который стал частью второго этапа реформ. В этом кодексе признавалось право частной собственности на землю, разрешались определенные виды сделок с землей (на период действия моратория на куплю-продажу земли, который остается в силе до января 2008 года), а также снимались ограничения, связанные с размерами ЛКХ и КФХ. Кроме того, новым Земельным кодексом запрещалось вкладывать сельскохозяйственные угодья в уставный фонд вновь создаваемых предприятий - это была мера предосторожности против возможного давления на владельцев земли со стороны руководителей сельскохозяйственных предприятий, заставлявших их передавать свою землю в уставный фонд предприятия, теряя таким образом свое законное право на эту землю (см. OECD 2003).⁵

⁵ Однако сроки аренды в Земельном кодексе не ограничивались и, таким образом, аренда на очень долгий срок де факто могла привести к присоединению земли к капиталу предприятия. На практике большинство договоров аренды имеют краткосрочный характер, а 89% из них предусматривают сроки аренды менее 5 лет.

3. СТРУКТУРА СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В УКРАИНЕ

Происходящие в стране реформы не только привели к изменению организационно-правовых форм «сельскохозяйственных предприятий», но и оказали очень серьезное влияние на индивидуальный сектор: стали быстрее создаваться независимые КФХ, а сельские жители получили возможность вдвое увеличить площадь своих ЛКХ. После 1999 года структура аграрного сектора Украины коренным образом отличалась не только от советской модели, но и от той структуры, которая сложилась в стране в 1992 году в ходе первого этапа реформ.

3.1. ТИПОЛОГИЯ УКРАИНСКИХ ХОЗЯЙСТВ

В настоящее время аграрный сектор Украины представлен двумя большими организационными категориями: индивидуальными хозяйствами и корпоративными хозяйствами (последние часто называются «сельскохозяйственными предприятиями»). Индивидуальный сектор подразделяется на личные крестьянские хозяйства (ЛКХ) и фермерские хозяйства (КФХ). Они представляют собой типичные семейные хозяйства, и главные отличия между ними состоят в размерах и в коммерческой ориентации. ЛКХ обычно меньше КФХ по размеру и скорее ориентированы на снабжение продовольствием собственной семьи, т.е. в большей степени носят черты натурального хозяйства, но эти две группы хозяйств часто «пересекаются». Индивидуальные хозяйства главным образом функционируют на земельных участках, которые являются семейной собственностью, но за счет аренды земли у других землевладельцев можно обеспечить определенное укрупнение хозяйств. Что касается юридической стороны вопроса, то ЛКХ подпадают под положения Закона Украины «О личном крестьянском хозяйстве», первая редакция которого вышла в мае 2003 года, а деятельность КФХ регулируется новым Законом «О

фермерском хозяйстве», вышедшим в июне 2003 года и заменившим закон «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» от декабря 1991 года. ЛКХ считается физическим лицом, а КФХ, согласно новому закону, должно быть зарегистрировано как юридическое лицо (таким образом, формально КФХ является корпорацией, но классифицируется как индивидуальное хозяйство, а не сельскохозяйственное предприятие). Корпоративный сектор состоит из относительно крупных хозяйств, которые в ходе реформ, начавшихся в 1992 году, пришли на смену традиционным колхозам и совхозам (так называемые «сельскохозяйственные предприятия»). Они имеют организационную форму частных компаний, принадлежащих двум или более акционерам, которые ведут хозяйственную деятельность преимущественно на арендуемой земле и имеют исключительно коммерческую ориентацию. С юридической точки зрения сельскохозяйственные предприятия подразделяются на «хозяйственные общества» (по-украински – *«господарські товариства»*), которые учреждены группой акционеров, вложивших средства в уставный капитал, как акционерные общества или общества с ограниченной ответственностью, и на «частные предприятия» (по-украински – *«приватне підприємство»*), которые организованы единственным предпринимателем на базе его личных активов. Наряду с частными сельскохозяйственными предприятиями есть еще и особая категория «унитарных» предприятий – учредителем такого предприятия выступает единственный институциональный акционер - обычно это государство или орган местного самоуправления (муниципалитет). В **Таблице 3.1** приведены описания основных организационно-правовых форм, определенных в законодательстве Украины (в том числе в новом Гражданском кодексе и в Хозяйственном кодексе Украины, принятым в январе 2003 года).

Таблица 3.1. Описание организационно-правовых форм**А. Хозяйственные общества (господарські товариства)**

Акционерное общество (АО): корпоративное предприятие, создаваемое инвесторами (физическими или юридическими лицами), которые приобретают акции (доли) в акционерном обществе путем вклада в уставный фонд предприятия денежных средств или иных активов. Акционер, желающий выйти из акционерного общества, обязан найти покупателя, который купит его долю в предприятии. Общество не несет обязательств по выкупу этой доли ни за наличные средства, ни за какие либо активы в натуральной форме. Ответственность акционера за долги общества ограничивается его вкладом в уставный (акционерный) капитал общества. Право голоса пропорционально количеству акций, которыми владеет акционер. В закрытом акционерном обществе акции могут передаваться только между его акционерами. В открытом акционерном обществе акции может купить и лицо, не являющееся его акционером. Акционерные общества являются относительно крупными предприятиями, номинальный размер акционерного капитала которых (т.е. общая сумма номинальных стоимостей всех акций) эквивалентен сумме, составляющей как минимум 1250 минимальных размеров оплаты труда (примерно \$80000).

Общество с ограниченной ответственностью (ООО): примерно то же самое, что и акционерное общество, за исключением того, что в случае, когда какой-либо участник ООО решает выйти из общества, остальные участники общества выкупают у него его долю за наличные средства. Номинальный размер акционерного капитала общества с ограниченной ответственностью должен быть не менее 100 минимальных размеров оплаты труда (примерно \$6500), т.е. намного меньше, чем у акционерного общества.

Полное товарищество: по обязательствам товарищества партнеры несут полную, неограниченную ответственность. Если один из партнеров решает выйти из товарищества, то оно, как правило, распадается, а его активы делятся между партнерами в натуральной форме. Право голоса пропорционально вкладу каждого из партнеров.

Сельскохозяйственный кооператив: добровольное объединение участников (физических или юридических лиц), созданное в целях ведения общей сельскохозяйственной деятельности. Каждый член кооператива вносит свой вклад в уставный капитал кооператива в форме наличных средств, земли или иных активов. Собственность на вложенный капитал, как и в случае акционерного общества, переходит к кооперативу. При выходе из кооператива его участник, в соответствии с уставом кооператива, получает свою долю в денежной или натуральной форме. По обязательствам кооператива его участники несут неограниченную ответственность. Право голоса строится по принципу «один человек – один голос» и не зависит от вклада участника в уставный капитал. В законе предусматривается четкое разграниче-

ние между **производственными кооперативами** и **обслуживающими кооперативами**. Производственные кооперативы основаны на труде самих участников, а обслуживающие могут использовать труд наемных работников. В этой связи членами производственного кооператива могут быть только физические лица, а членами обслуживающего кооператива – как физические, так и юридические.

Коллективное сельскохозяйственное предприятие (КСП): устаревшая организационно-правовая форма, упраздненная декабрьским Президентским указом 1999 года. В период с 1992 по 1999 годы - различные виды сельскохозяйственных производственных кооперативов, как правило - преемники бывших колхозов или совхозов, в которых собственность на землю и активы перешла от государства к работникам. Работники становились акционерами путем распределения имущественных сертификатов, дававших право на земельный или имущественный пай. Для выхода участника из КСП обычно требовалось согласие общего собрания.

В. “Частные” предприятия (*приватне підприємство*)

Частное арендное предприятие: Сельскохозяйственное предприятие, созданное одним учредителем-акционером, в котором большая часть ресурсов арендована у внешних владельцев. Создавалось, как правило, в случае, когда какой-то один энергичный предприниматель (физическое лицо) брал в аренду у большого количества жителей деревни - бывших участников коллективного сельхозпредприятия - их земельные и имущественные паи. Этот термин очень часто встречается в СМИ, но ни в Хозяйственном кодексе Украины 2003 года, ни в каком-то ином предшествующем ему законе частное арендное предприятие как правовая категория не числится.

Фермерское хозяйство (КФХ): акционерная компания, созданная физическим лицом, семьей или группой физических лиц на основе совместного владения землей и другими активами. Предполагается, что КФХ главным образом основано на труде и собственных ресурсах членов семьи, но может и пользоваться трудом наемных работников и брать часть ресурсов в аренду. После принятия в мае 2003 года соответствующего закона КФХ подлежат обязательной регистрации как юридические лица. Несмотря на то, что КФХ учреждается как юридическое лицо, оно попадает не в категорию корпоративных структур, а в категорию индивидуальных хозяйств.

Хозяйства всех организационно-правовых форм, в дополнение к своим собственным ресурсам, могут брать в аренду землю и иные активы. Земля в индивидуальных хозяйствах - это традиционные приусадебные участки и те участки, которые были получены путем конверсии земельных паев в быв-

ших коллективных сельхозпредприятиях. Индивидуальные хозяйства могут укрупнять свои частные владения путем аренды земли у других владельцев. У сельскохозяйственных предприятий есть два основных способа получения земли и других сельскохозяйственных активов. Один из таких источников – это земельные и имущественные паи, которые физические лица вкладывают в уставный фонд предприятия. Инвестируя свои земельные и имущественные паи в уставный фонд (акционерный капитал), физические лица обменивают тем самым свое право собственности на эти активы на обязательство предприятия по выплате дивидендов с его прибыли. Вторым источником являются земельные и имущественные паи, которые физические лица сдают сельскохозяйственному предприятию в аренду на оговоренных условиях, в обмен на договорную арендную плату. По окончании срока аренды физическое лицо – арендодатель может пересмотреть условия арендного договора и принять решение об ином способе распоряжения своими активами.

3.2. ОРГАНИЗАЦИЯ ИНДИВИДУАЛЬНОГО СЕКТОРА

Два компонента индивидуального сектора - ЛКХ и КФХ – отличаются друг от друга по нескольким существенным характеристикам. С юридической точки зрения ЛКХ представляет собой хозяйство, которое ведется физическим лицом; ЛКХ не должно учреждаться и проходить процесс официальной регистрации. В ЛКХ используется труд членов семьи, и его главной целью является удовлетворение потребностей домашнего хозяйства в продуктах сельского хозяйства. Излишек продукции может быть продан, и доход ЛКХ, полученный от продажи, налогообложению не подлежит. КФХ же, напротив, имеет статус юридического лица, подлежит обязательной регистрации и, так же как и в случае с сельскохозяйственными предприятиями, его доходы облагаются налогом. Главная цель КФХ - не ведение натурального хозяйства для собственных нужд, а коммерческая деятельность в области сельского хо-

зяйства. У ЛКХ доступ к коммерческим кредитам очень ограниченный, и они не получают никакой финансовой поддержки со стороны государства. Некоторые наиболее заметные отличия между КФХ и ЛКХ сведены в **Таблице 3.2.**

Таблица 3.2. Основные отличия ЛКХ и КФХ

	ЛКХ	КФХ
Организационно-правовая форма	Физическое лицо: регистрация не требуется	Юридическое лицо: учреждается и подлежит обязательной официальной регистрации
Размер	2-10 га	10-100 га
Земля	Преимущественно собственная (в том числе земельные паи, взятые из местного коллективного предприятия)	Собственная (семейная собственность или собственность фермы) плюс значительная доля арендованной земли
Ограничения, налагаемые на размеры земельного участка	2 га плюс земельные паи	Ограничения по размеру отсутствуют; находящаяся в собственности земля, выделенная бесплатно в районе фермы, в размере, не превышающем средний размер земельного пая в районе местоположения; возможно приобретение дополнительных земельных участков
Производство	Преимущественно ориентировано на удовлетворение собственных нужд, излишки продукции идут на продажу	Преимущественно товарное
Труд	Семейный	Семейный и труд наемных работников
Налогообложение	Налог на доходы от продажи продукции ЛКХ не взимается	Фермерский доход облагается подоходным налогом
Финансовая поддержка со стороны государства	отсутствует	Украинский государственный фонд поддержки фермерских хозяйств
Нормативно-правовая база	Закон Украины «О личном крестьянском хозяйстве», май 2003	Закон Украины «О фермерском хозяйстве», май 2003

Поскольку важность ЛКХ очень велика как для сельского населения, так и для сельскохозяйственного производства в целом, выпедший в мае 2003 года закон «О личных крестьянских хозяйствах» гарантировал полное освобождение от налогов всех доходов, полученных от продажи выращенной в ЛКХ сельскохозяйственной продукции. В этом новом законе существующая практика была систематизирована законодательно, так как продукция ЛКХ налогами не облагалась никогда. Первоначально намерение аграрного лобби состояло в том, чтобы освободить от налогообложения также и доходы от продажи дополнительных земельных участков, полученных в результате конверсии семейных земельных паев. Цель заключалась в том, чтобы, сделав непосредственное укрупнение ЛКХ более привлекательным, создать для граждан стимул к выходу из коллективных хозяйств. Однако это предложение было отклонено Министерством финансов, и на сегодняшний день доходы от продаж продукции ЛКХ налогом не облагаются, а вот доходы от продаж дополнительных участков земли подлежат налогообложению, так же как и доходы от продажи продукции КФХ. Несмотря на то, что доходы от продажи сельскохозяйственной продукции ЛКХ налогом не облагаются, земельный налог домохозяйства платить обязаны.

Сельские жители, основных родом занятий которых является труд в ЛКХ, испытывают серьезную неуверенность в отношении своего социального обеспечения. Лица, принадлежащие к этой категории, считаются занятыми во всех случаях, когда их вмененный месячный доход превышает минимальный размер оплаты труда. Они вынуждены ежемесячно производить обязательные отчисления в фонд социального страхования, чтобы иметь право на услуги здравоохранения, пенсию по старости и другие социальные услуги. Однако на практике источником большей части вмененного дохода является произведенная в домашнем хозяйстве продукция, которая идет на удовлетворение собственных нужд семьи, и для того, чтобы произвести эти обязательные отчисления, в семье зачастую просто не хватает средств. Таким образом, значительный про-

цент сельского населения невольно ставит под угрозу свое социальное обеспечение в старости.

Как правило, размер ЛКХ не превышает 2 га собственной или арендуемой земли. Однако благодаря Президентскому указу 1999 года многие сельские жители получили возможность изъять свои земельные паи из бывших коллективных предприятий и использовать их для расширения своего приусадебного участка (а не для создания КФХ, как предусматривалось вначале). Это привело к существенному увеличению с 2000 года общей площади земель, обрабатываемых в ЛКХ, и среднего размера ЛКХ.

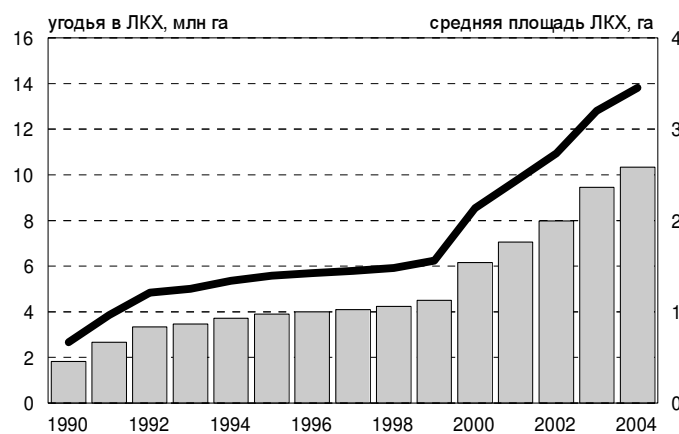


Рисунок 3.1. Землепользование в ЛКХ (кривая, в миллионах га) и средняя площадь участка (столбчатая диаграмма, га) 1990-2004. Источник: Сельское хозяйство Украины 2005.

На **рисунке 3.1** показана динамика изменений размеров площадей, обрабатываемых в ЛКХ, за период с 1990 по 2004 годы. В этой динамике отчетливо прослеживаются два скачка (см. темную кривую), явно имеющие отношение к двум этапам земельной реформы в Украине. В 1990-1992 гг. увеличение площади обрабатываемых земель связано с первыми шагами реформ, вслед за которыми наступил период гораздо бо-

лее здорового роста, связанный с реформами в период после 1999 года. По сравнению с 1998 годом, в 2000-м общая площадь обрабатываемых в ЛКХ земель увеличилась с 6 миллионов га до 8,5 миллионов га, а к 2004 году достигла отметки в 14 миллионов га. Соответственно, доля ЛКХ в сельскохозяйственных угодьях страны выросла с 6% в 1990 году до 14% в 1998-м, а в 2004 году достигла 33%. Количество сельских домохозяйств осталось с 1990 года практически неизменным – их насчитывается примерно 5,5 миллионов, и такое увеличение общей доли землепользования соответственно отразилось в значительном увеличении среднего размера ЛКХ, который в 1990 году составлял 0,5 га, в период между двумя этапами реформ (1992-1999гг.) - около 1 га, а в 2004 году вырос до 2,5 га (см. столбчатую диаграмму на **рисунке 3.1**). Это данные являются средними по стране в целом, но в некоторых частях Украины земельные паи достигали 10 га, т.е. расширившееся путем объединения всех паев членов семьи ЛКХ может достигать нескольких десятков гектаров и даже более.

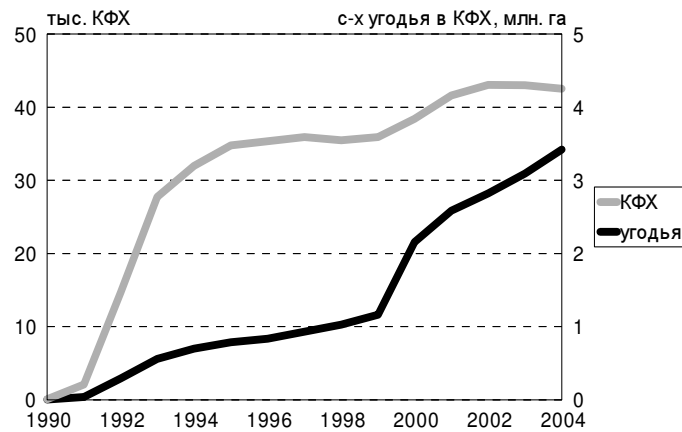


Рисунок 3.2. Рост фермерства в 1990-2004гг.: количество КФХ (серая кривая) и площадь сельхозугодий в КФХ (черная кривая). Источник: Сельское хозяйство Украины 2005.

Президентский указ 1999 года оказал непосредственное влияние как на количество КФХ, так и на размеры землепользования в них (см. **рисунок 3.2**). В период между 1999 и 2002 годами количество КФХ увеличилось почти на 25% - примерно с 35000 до 43000. За это время объем землепользования в КФХ более чем утроился (с 1 миллиона га почти до 3,5 миллионов га). Но даже столь резкое увеличение количества фермерских хозяйств после 1999 года (см. серую кривую на **рисунке 3.2**) было малым по сравнению с быстрым ростом объема землепользования в КФХ (см. черную кривую на **рисунке 3.2**). В результате средний размер хозяйства вырос с 25-30 га в 1998 году до 70-80 га в 2003-2004 (см. **рисунок 3.3**). Доля КФХ в сельскохозяйственных угодьях, которая в 1995-1999 годах составляла 2-3%, в 2000 году удвоилась до 5%, и в 2003-2004 гг. продолжала расти, достигнув 8%.

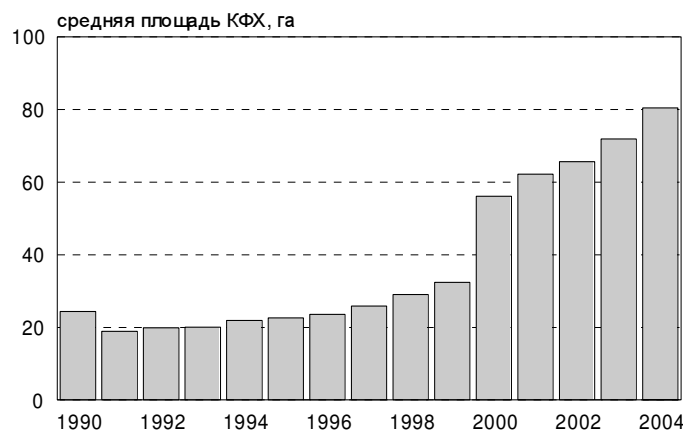


Рисунок 3.3. Средний размер КФХ в 1990-2004 (га). Источник: Сельское хозяйство Украины 2005.

В результате двух этапов реформ произошло существенное перераспределение сельскохозяйственных угодий между индивидуальным и корпоративным секторами украинского сельского хозяйства. В период с 1990 по 2004

годы объем землепользования в корпоративном секторе постепенно сокращался, а в индивидуальном – рос путем изъятия земли из сельскохозяйственных предприятий. В 1999 году эта передача сельскохозяйственных угодий от предприятий в индивидуальные хозяйства пошла значительно более быстрыми темпами (см. **рисунок 3.4**). Таким образом, доля индивидуального сектора (ЛКХ плюс КФХ) в землепользовании возросла с 6% в 1990 году до 17% в 1998, а к 2004 году взлетела до 41% (см. **Таблицу 3.3**). Доля СХП, соответственно, уменьшилась с 94% в 1990 году до 59% в 2004 году. Увеличение доли индивидуальных хозяйств отразилось в увеличении землепользования, так как общий объем угодий в Украине остался прежним (42 млн. га).

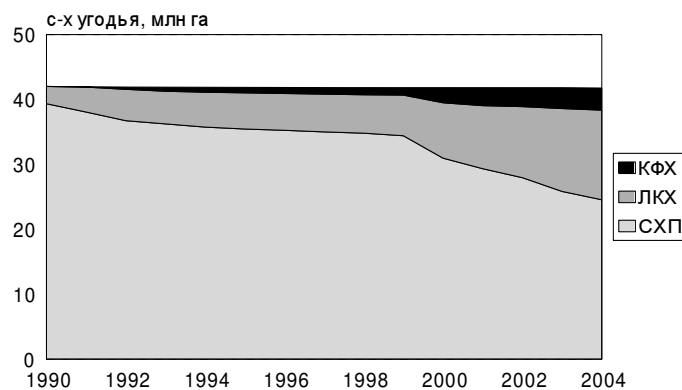


Рисунок 3.4. Динамика землепользования в хозяйствах различных категорий 1990-2004г.г.: СХП (нижний слой), ЛКХ (средний слой) и КФХ (верхний слой). Источник: Госкомзем.

Таблица 3.3. Распределение сельскохозяйственных угодий по категориям хозяйств

	Всего	СХП	ЛКХ	КФХ	СХП	ЛКХ	КФХ	Индивидуальный сектор
	млн. га	млн. га	млн. га	млн. га	%	%	%	%
1990	42030	39357	2669		93,6	6,4	0,0	6,4
1991	41973	38061	3864		90,7	9,2	0,1	9,3
1992	41930	36747	4833		87,6	11,5	0,8	12,4
1993	41890	36260	5011		86,6	12,0	1,5	13,4
1994	41862	35764	5357	741	85,4	12,8	1,8	14,6
1995	41853	35442	5589	822	84,7	13,4	2,0	15,3
1996	41840	35240	5694	906	84,2	13,6	2,2	15,8
1997	41854	35029	5789	1037	83,7	13,8	2,5	16,3
1998	41827	34806	5919	1102	83,2	14,2	2,6	16,8
1999	41829	34408	6243	1178	82,3	14,9	2,8	17,7
2000	41827	30941	8543	2342	74,0	20,4	5,6	26,0
2001	41817	29327	9736	2754	70,1	23,3	6,6	29,9
2002	41800	27940	10939	2921	66,8	26,2	7,0	33,2
2003	41789	25826	12799	3164	61,8	30,6	7,6	38,2
2004	41764	24524	13819	3421	58,7	33,1	8,2	41,3

Источник: Госкомзем (за различные годы).

4. ВЛИЯНИЕ РЕФОРМ НА ПОКАЗАТЕЛИ АГРАРНОГО СЕКТОРА

Происшедшие в результате реформ изменения в системе землепользования полностью изменили и всю структуру аграрного сектора Украины: если ранее основная концентрация производства была в колхозах, то на нынешнем этапе явно доминирующим оказался индивидуальный сектор. Эти изменения сказались и на вкладе индивидуальных хозяйств и сельскохозяйственных предприятий в объем валовой продукции сельского хозяйства (ВСП) – см. **рисунок 4.1**. На фоне общего спада сельскохозяйственного производства доля индивидуального сектора возросла по сравнению с 1990 годом менее чем с 30% ВСП до 65-70% в 2003-2004гг., а доля сельскохозяйственных предприятий, соответственно, снизилась примерно с 70% до 30% ВСП (см. **рисунок 4.2**).

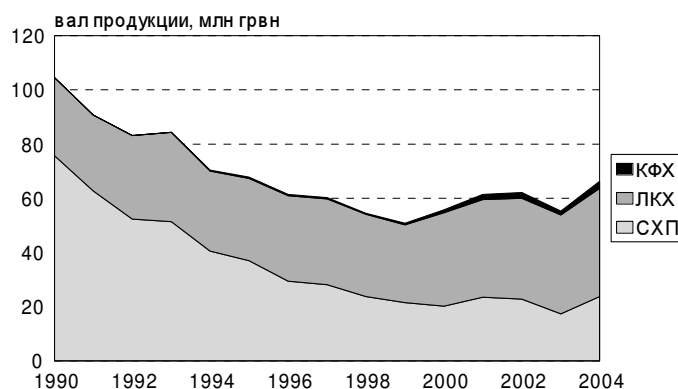


Рисунок 4.1. Доли различных видов хозяйств в общем объеме валовой продукции сельского хозяйства за период 1990-2004 гг. (в млн. гривен, в постоянных ценах 2000 года): СХП (нижний слой), ЛКХ (средний слой), КФХ (верхний слой). Источник: Сельское хозяйство Украины 2005.

Изменения в структуре ВСП происходили постепенно и накапливались в процессе реформ, начиная с 1990 года: в 1992

и 1999 годах никаких видимых скачков, которые можно было бы явно связать с двумя этапами реформ, не отмечено. По доле в ВСП индивидуальный сектор обогнал корпоративный в 1996 году, т.е. между двумя датами, знаменующими начала этих двух этапов. В рамках самого индивидуального сектора основной вклад в сельскохозяйственное производство вносят не КФХ, а ЛКХ, поскольку они распоряжаются существенно большим объемом сельскохозяйственных угодий: на ЛКХ приходится 33% земель сельскохозяйственного назначения, на КФХ же - всего 8%.

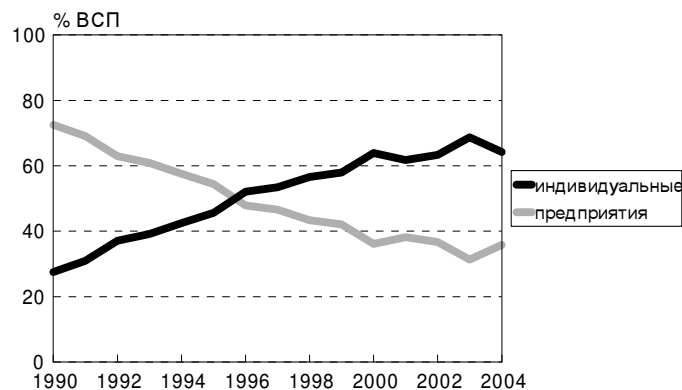


Рисунок 4.2. Доли корпоративного и индивидуального секторов в ВСП в 1990-2004 гг. (в процентах). Источник: Сельское хозяйство Украины 2005.

Увеличение доли индивидуальных хозяйств в общем объеме сельскохозяйственного производства отражает также и различия в уровне производительности индивидуальных хозяйств и сельскохозяйственных предприятий. В 1999 году объем сельскохозяйственного производства всех видов хозяйств составлял 50% от уровня 1990 года. После 1999 года началось замечательно быстрое восстановление объема производства: в период между 1999 и 2004 годами его рост составил 30% (в постоянных ценах) (см. тонкую черную кривую на **рис. 4.3**). В то время как объем производства сельскохозяйственных предприятий к 2000 году упал по сравнению с 1990 годом

на 30% и после этого оставался примерно на прежнем уровне, объем сельскохозяйственного производства в индивидуальном секторе, наоборот, оставался неизменным в 1990 -1999 гг., а потом, в 1999 – 2004 гг., вырос на 40% (см. **рисунок 4.3** - толстая серая кривая соответствует показателям корпоративного сектора, черная - индивидуального).

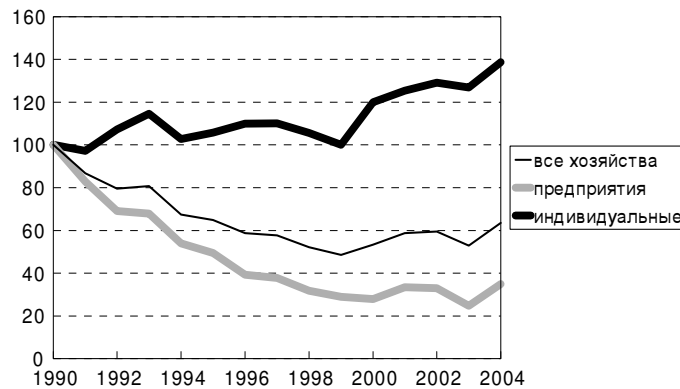


Рисунок 4.3. Изменения долей корпоративных и индивидуальных хозяйств в ВВП в 1990-2004 гг. (в процентах по сравнению с 1990 годом). Источник: Сельское хозяйство Украины 2005.

Несмотря на то, что особенно благотворное влияние второй этап реформ оказал на показатели индивидуальных хозяйств, корпоративный сектор также оказался в выигрыше. В 2000 году падение производства в корпоративном секторе прекратилось, и количество нерентабельных сельскохозяйственных предприятий, которое в 1997-1999 годах составляло почти 100%, в 2000 – 2004 годах сократилось примерно до 40% (правда, в абсолютном выражении убытки продолжали расти). Многие считали, что резкий подъем сельскохозяйственного производства стал результатом серьезных перемен в государственной политике. Кто-то полагал, что в аграрной политике произошел коренной поворот, который позволит аграрному сектору Украины и ее сельским областям и дальше

развиваться в благоприятном направлении (см. Aslund 2002; OECD 2003).

4.1. ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ УГОДИЙ И ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ТРУДА

Рост ВСП - это лишь один, хотя и очень важный, показатель сельскохозяйственного сектора. Другим важнейшим показателем, который играет основную роль в определении его конкурентоспособности, является производительность. В этом разделе мы рассмотрим два частных показателя производительности, измеренных на национальном уровне: производительность сельскохозяйственных угодий (объем производства продукции в расчете на один гектар) и производительность сельскохозяйственного труда (объем производства продукции в расчете на одного работника).

Производительность сельскохозяйственных угодий рассчитывается как отношение объема валовой продукции сельского хозяйства (ВСП) в постоянных ценах (2000 года) к площади сельскохозяйственных угодий. С 1992 по 1999 годы производительность земли снизилась с 2000 гривен на гектар до 1200 гривен на гектар, после чего в 2000 – 2004 гг. возросла примерно до 1500 гривен на гектар (см. тонкую кривую на **рисунке 4.4**), и здесь снова возникает искушение связать этот рост с началом второго этапа реформ в 1999 году.

Начиная с 1992 года, имеются данные о ВСП и производительности сельскохозяйственных угодий по всем трем основным видам хозяйств: сельскохозяйственным предприятиям, ЛКХ и КФХ. Производительность сельскохозяйственных угодий, рассчитанная на основании этих данных, представлена в **Таблице 4.1**.

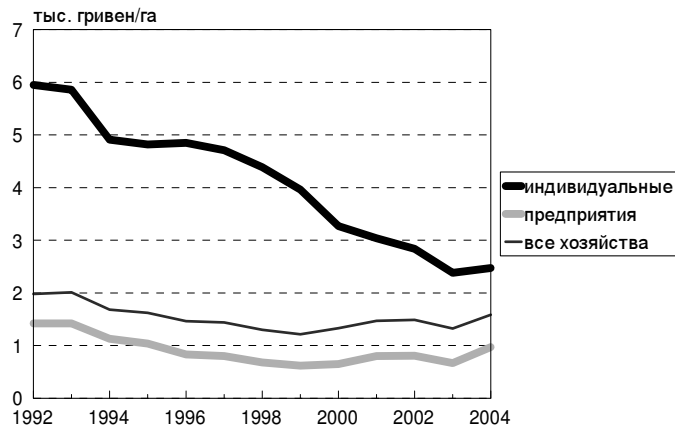


Рисунок 4.4. Производительность земли в предприятиях и индивидуальных хозяйствах в 1992-2004 гг. (в тыс. гривен /га в постоянных ценах 2000 года). Источник: Расчеты авторов, данные из Сельское хозяйство Украины 2005.

На **рисунке 4.4** показана производительность сельскохозяйственных угодий за период с 1992 по 2004 годы в сельскохозяйственных предприятиях (серая кривая) и в индивидуальных хозяйствах в целом, т.е. совокупно в ЛКХ и в КФХ (толстая черная кривая). Несмотря на то, что в индивидуальных хозяйствах с расширением их земельных угодий производительность земли снижалась (т.е. с увеличением масштаба доходы снизились), она все равно оставалась значительно выше, чем в сельскохозяйственных предприятиях. Разрыв между показателями индивидуального и корпоративного секторов очень существенный: за период с 1992 по 2004 годы средняя производительность сельскохозяйственных угодий в индивидуальных хозяйствах составляет около 4000 гривен/га, а в сельскохозяйственных предприятиях – менее 1000 гривен/га. Интересно отметить, что в КФХ, если рассматривать их отдельно, производительность сельскохозяйственных угодий очень низкая: она практически вдвое меньше, чем у сельскохозяйственных предприятий (см. **Таблицу 4.1**). Возможно, это объясняется проблемами со статистическими данными по КФХ, которые пока являются новым сектором сельского хозяйства.

Таблица 4.1. Объем валовой продукции сельского хозяйства и производительность сельскохозяйственных угодий в хозяйствах различных типов*

Год	ВСП (в ценах 2000 года), млн. гривен			Производительность, тыс. гривен/га		
	СХП	ЛКХ	КФХ	СХП	Индивидуальные хозяйства #	КФХ
1990	75682	28779		1,92	10,77	
1991	62684	27978		1,65	7,15	
1992	52264	30845		1,42	5,95	
1993	51335	32986		1,42	5,86	
1994	40446	29550	389	1,13	4,91	0,52
1995	36905	30454	458	1,04	4,82	0,56
1996	29366	31618	366	0,83	4,85	0,40
1997	28091	31671	510	0,80	4,71	0,49
1998	23645	30387	436	0,68	4,39	0,40
1999	21383	28806	547	0,62	3,96	0,46
2000	20095	34539	1056	0,65	3,27	0,45
2001	23449	36046	1902	0,80	3,04	0,69
2002	22770	37166	2170	0,81	2,84	0,74
2003	17318	36484	1465	0,67	2,38	0,46
2004	23742	39930	2585	0,97	2,47	0,76

*Производительность сельскохозяйственных угодий рассчитана на основе данных из Таблицы 3.3; ВСП - по данным Сельское хозяйство Украины 2005.

#ЛКХ и КФХ совместно.

Производительность сельскохозяйственного труда (ПСТ) рассчитывается как отношение ВСП (в гривнах) к оценочному количеству работников, занятых в сельском хозяйстве. Отдельных данных относительно общего количества работников сельскохозяйственных предприятий и занятых в индивидуальном секторе нет, поэтому ПСТ можно рассчитать только по всем хозяйствам вместе. К сожалению, методика статистического учета занятой в сельском хозяйстве рабочей силы в 2001 году была изменена, и данные за 2002-2004 годы не согласуются с предыдущими временными рядами за 1990 – 2001 гг. На **рисунке 4.5** показан временной ряд количества рабочей силы в аграрном секторе (черная кривая), состоящий из двух непересекающихся секций, соединенных между собой в точке, соответствующей 2001 году. Если вести учет по старой методике, то количество рабочей силы, занятой в сельском хозяйстве в 1990 – 2001 гг., остается примерно одинаковым – около 5 миллионов человек.

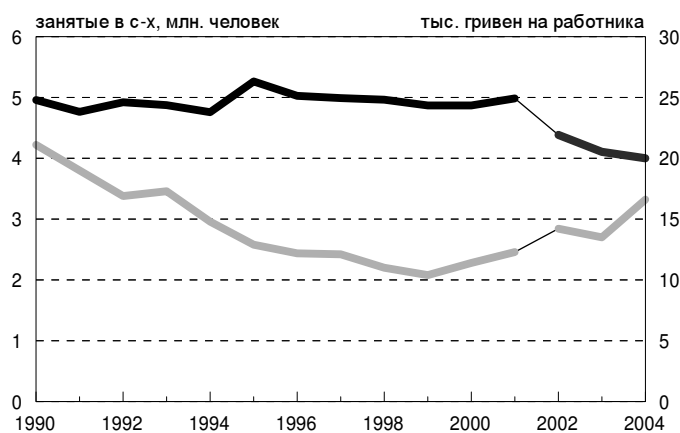


Рисунок 4.5. Сельскохозяйственная рабочая сила (черная кривая, в миллионах человек) и ПСТ (серая кривая, в тысячах гривен на одного работника, в постоянных ценах 2000 года) в период 1990-2004 гг.. Источник: Сельское хозяйство Украины 2005.

Оценочная производительность труда, вычисленная на основании старых временных рядов (серая кривая), в период с 1990 по 1999 годы падала, а затем пошла вверх. Оценочная производительность труда в 2002 – 2004 годах характеризуется еще более устойчивой повышательной тенденцией, так как новые временные ряды свидетельствуют о снижении уровня занятости в сельском хозяйстве после 2002 года по сравнению с постоянной занятостью до 2001 г. Расчеты ПСТ говорят о том, что второй этап реформ, начавшийся после 1999 года, по-видимому, привел к повышению производительности труда в аграрном секторе.

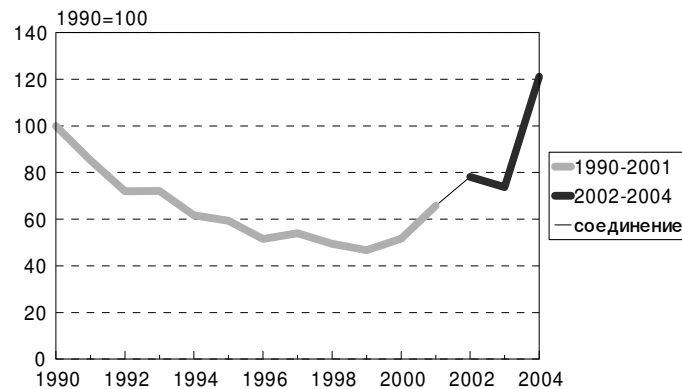


Рисунок 4.6. Производительность сельскохозяйственного труда на сельскохозяйственных предприятиях в 1990-2004 гг. (в процентах от показателей 1990 года). Источник: расчеты авторов.

Несмотря на то, что вычислить ПСТ для различных типов хозяйств невозможно, в Украинском сельскохозяйственном ежегоднике за 2004 год (стр. 49-50) представлены некоторые сведения о производительности труда на сельскохозяйственных предприятиях. К сожалению, там не приводятся ни подробности расчетов этого показателя, ни те данные, на основании которых эти расчеты производились. Можно предположить, что на сведениях о рабочей силе, использованных в этих расчетах производительности труда на сельскохозяйственных

предприятиях, сказавшись произошедшее в 2001 году изменение методики статистического учета, и в результате данные государственной статистики изменились (см. **рисунок 4.5**). В этой связи данные о производительности труда на сельскохозяйственных предприятиях, воспроизведенные на **рисунке 4.6**, разделены на два временных ряда: в период 1990 – 2001 гг. они основывались на старой методике учета, а в 2002-2004 - на новой. В соответствии с новой методикой учета, оценочное количество рабочей силы резко уменьшилось, и получившиеся в результате расчетов данные за 2002 -2004 годы показывают постепенный рост производительности труда. Но даже если и не принимать в расчет этот последний сегмент временного ряда, последовательные временные ряды, построенные на основании старой методики статистического учета рабочей силы, все равно свидетельствуют о явном подъеме производительности труда начиная с 1999 года, что, в сущности, подтверждает ту картину, которая изображена на **рисунке 4.5**.

5. СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО УКРАИНЫ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Коренные перемены в структуре и показателях сельского хозяйства Украины, происшедшие после выхода декабрьского Президентского указа 1999 года, требуют переосмысления результатов сельскохозяйственной реформы в стране. С одной стороны, Украина всегда была «Малой Россией». Но если говорить о структуре сельскохозяйственного производства, то сейчас Украина практически полностью перешла от российской модели, предусматривающей наличие крупных сельскохозяйственных предприятий, к системе, в которой доминирующая роль принадлежит индивидуальным хозяйствам. По структуре это в большей степени напоминает не Россию, а Молдову. С другой стороны, Украина – особенно это стало заметно после декабрьской «Оранжевой революции» 2004 года – выказывает явное стремление пойти по пути, характерному для стран Евросоюза. В этом разделе мы сравним Украину с Россией, Молдовой и некоторыми странами Центральной и Восточной Европы, недавно присоединившимися к Евросоюзу. Это сравнение охватывает лишь очень ограниченную выборку характеристик и имеет целью дать только предварительную оценку.

5.1. УКРАИНА, МОЛДОВА И РОССИЯ

До 1998-1999 годов Украина, Молдова и Россия шли примерно по одному и тому же пути реформ, после чего Украина и Молдова избрали собственные стратегии и перешли к конверсии имущественных сертификатов (земельных паев) в реальные земельные участки. В Украине этот перелом произошел после выхода в декабре 1999 года уже неоднократно упоминавшегося Президентского указа, а в Молдове коренные политические и организационные перемены связаны с началом реализации в 1998 году Национальной программы по

приватизации земли, проводимой при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID). В обеих странах принятие нового курса стало ответом на политический кризис, связанный с растущими долгами колхозов (см. Csaki et al. 2001). Правительства Украины и Молдовы решили проблему «долгового кризиса» колхозов путем укрепления сектора семейных хозяйств и распределения реальных земельных и иных активов среди сельского населения.

Эти изменения политического курса обусловили отход от российской модели, предусматривающей доминирование крупных сельскохозяйственных предприятий, и создание такой структуры аграрного сектора, при которой все более важная роль переходит к индивидуальным хозяйствам. В Украине и в Молдове такие показатели, как площадь находящейся в индивидуальном пользовании земли и доля индивидуальных хозяйств в ВСП, значительно отличаются от российских. В настоящее время в Украине и в Молдове в индивидуальном пользовании находится около 40% сельскохозяйственных угодий, в России же - всего 16% (см. **Таблицу 5.1**). Доля индивидуальных хозяйств в ВСП в Украине и в Молдове также выше: 70% по сравнению с 60% в России.

Таблица 5.1. Некоторые показатели результатов реформ: Украина, Молдова и Россия

	2003			1990		
	Украина	Молдова	Россия	Украина	Молдова	Россия
Земля в индивидуальном пользовании, %	38	42	16	7	9	2
Доля индивидуальных хозяйств в ВСП, %	70	70	60	27	18	24
Доля с/х рабочей силы, %	23	43	11	23	39	15
Доля аграрного сектора в ВВП, %	12	18	5	22	30	15

Источники: Сельское хозяйство Украины (2005), Молдовы (2004), России (2004); Lerman et al. (2004).

Сравнение показателей сельскохозяйственного роста за весь период с 1990 по 2004 годы показывает, что ВСП во всех трех странах до 1998 года сильно падал (см. **рис. 5.1**). В России восстановление сельского хозяйства началось в 1998 г., в Украине – в 1999 г., в Молдове – в 2000г. В то время как в России восстановление сельского хозяйства, возможно, было обусловлено девальвацией рубля и изменениями относительных цен после финансового кризиса 1998 года, в Украине и в Молдове возобновление роста сельскохозяйственного производства, по-видимому, было связано с принятием новых стратегий реформ в этих странах. Президентский указ 1999 года в Украине и начало Национальной программы по приватизации земли в Молдове ускорили в этих странах переход к такой структуре сельского хозяйства, которая предусматривает главенствующую роль индивидуального сектора. Таким образом, восстановление сельскохозяйственного производства в Украине и в Молдове вполне согласуется с теоретическими установками, предполагающими определенные преимущества индивидуальных форм хозяйствования.

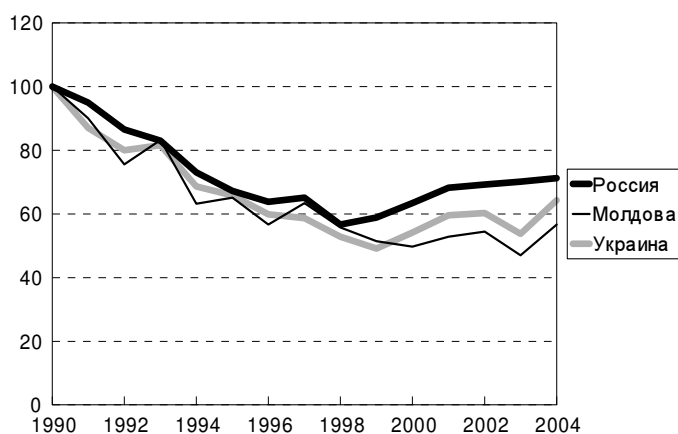


Рисунок 5.1. Объем валовой продукции сельского хозяйства: Украина, Молдова и Россия в 1990-2004 гг. (в % от показателей 1990)

года). Источники: Сельское хозяйство Украины (2005), Молдовы (2004), России (2004).

С точки зрения доли сельского хозяйства в ВВП, с 1990 года все три страны стали гораздо менее аграрными (см. Таблицу 5.1). При этом уровень занятости в сельском хозяйстве менялся гораздо медленнее; так, в России доля сельскохозяйственной рабочей силы в период с 1990 по 2003 годы уменьшилась гораздо меньше, чем доля аграрного сектора в ВВП; в Украине этот показатель практически не изменился, а в Молдове даже слегка увеличился. Такие различия в поведении сельскохозяйственной рабочей силы между Россией, с одной стороны, и Украиной и Молдовой, с другой, вероятно, также обусловлены усилением позиций индивидуального сектора в сельском хозяйстве в последних двух странах: расширившийся индивидуальный сектор стал для сельского населения своего рода «поглотителем рабочей силы», компенсируя влияние других факторов, которые обычно снижают уровень занятости в сельском хозяйстве (как в России).

5.2. УКРАИНА И СТРАНЫ, НЕДАВНО ПРИСОЕДИНИВШИЕСЯ К ЕВРОСОЮЗУ

В Украине по большей части бытует мнение, что показатели сельского хозяйства там хуже, чем в странах Центральной и Восточной Европы. Воспользовавшись базой данных Всемирного банка по показателям мирового развития (WDI – World Development Indicators) и статистическими данными ФАО (из базы данных FAOSTAT), мы сравнили показатели аграрного сектора Украины с аналогичными показателями стран, недавно присоединившихся к Евросоюзу – Польши, Чешской Республики, Словакии и Венгрии. Предварительные данные, касающиеся частных показателей производительности сельского хозяйства, у Украины действительно хуже (см. **Таблицу 5.2**); по росту урожайности Украина также отстает от этих стран (см. **Таблицу 5.3**).

Таблица 5.2. Некоторые сравнительные экономические показатели Украины и новых стран-участниц Евросоюза

	Украина	Венгрия	Чехия	Словакия	Польша
ВВП на душу населения, 2004 (в US\$, на основе ППС)	6317	16639	19381	14519	12881
Добавленная стоимость сельского хозяйства в расчете на одного работника, 2003 (2000 US\$)	1400	3991	4444	--	1397
Урожайность зерновых, средняя за 2001-2003 (тонн/га)	2,4	4,0	4,3	3,8	--
Урожайность подсолнечника, средняя за 2001-03 (тонн/га)	1,2	1,8	2,2	2,0	--
Сельское население (% от общей численности, 2003)	33	34	26	42	38
Объем продовольственного экспорта (в % от общего объема экспорта товаров, 2002)	13	7	3	4	8
Занятость в сельском хозяйстве (в % от общей, 2001)	20	6	5	7	19
Добавленная стоимость сельского хозяйства (в % от ВВП, 2002)	15	4	4	4	3

Источник: WDI (2006).

Таблица 5.3. Изменения средних показателей урожайности в Украине и в странах, недавно присоединившихся к ЕС, за периоды 1992-94 гг. и 2001-03 гг. (в процентах)

Страна	Зерновые	Кормовые	Масличные	Подсолнечник	Картофель	Овощи	Индекс урожайности*
Чехия	3,1	3,7	-4,5	-1,1	8,1	14,6	3,8
Венгрия	10,9	25,3	10,2	12,1	53,6	70,0	18,2
Польша	18,7	21,9	16,5	--	12,6	14,2	16,2
Словакия	-8,2	-0,7	6,5	3,7	10,7	-16,7	-7,0
Украина	-18,4	-16,0	5,9	0,2	-9,2	-3,5	-13,1

* Индекс урожайности представляет собой взвешенное среднее урожайностей по пяти основных культурам: зерновые, семя подсолнечника, прочие масличные культуры, картофель и овощи, по данным за 2003г. Источник: FAOSTAT (2006).

Нам представляется более целесообразным рассматривать не абсолютные показатели, которые подвержены влиянию различных для разных стран начальных условий, а индексы, которые дают представление об изменениях этих показателей во времени. Поведение индексов не зависит от воздействия начальных условий и лучше отражает влияние реформ. Сравнивая индексы по разным странам (такие как ВВП или ВСП в процентах от базового года), необходимо делать поправку на различие в дате начала реформ в странах Центральной и Восточной Европы и в СНГ. Что касается стран Центральной и Восточной Европы, то мы исходили из предположения, что реформы там начались в 1990 году, а в странах СНГ годом начала реформ мы выбрали 1992-й (таким образом, на временной оси для стран Центральной и Восточной Европы $R=1990$, а для СНГ - $R=1992$).

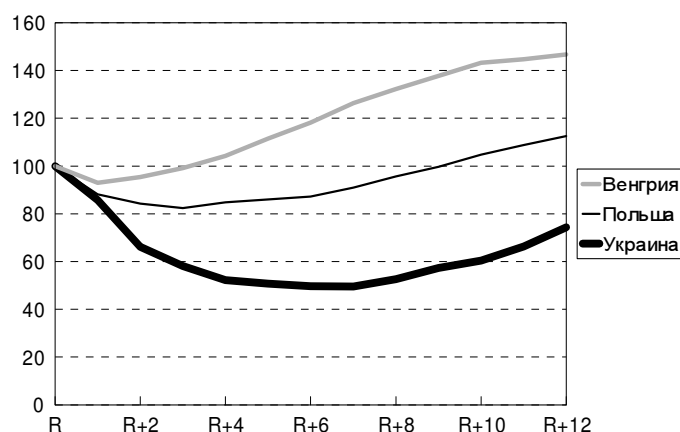


Рисунок 5.2. ВВП Украины, Венгрии и Польши за 12-летний период после начала реформ (в % от показателей в базовом году R, где R = 1990 для Венгрии и Польши и R = 1992 для Украины). Источник: Lerman et al. (2004).

На **рисунке 5.2** показаны индексы ВВП (в процентах от ВВП в базовом году R) для Украины и двух стран, недавно вошедших в Евросоюз: Венгрии и Польши. Индекс ВВП

обычно используется как одна из единиц измерения общих экономических показателей страны. В обеих рассматриваемых странах Восточной Европы индексы ВВП (а) падали не так сильно и (б) начали расти раньше, чем в Украине. Если оценивать по Индексу аграрных реформ, предложенному Всемирным банком (см. Csaki, Kraay 2005), то Венгрия и Польша будут считаться странами, гораздо более ориентированными на реформы, чем Украина. Кривые ВВП на рисунке 5.2 ясно отражают влияние реформ.

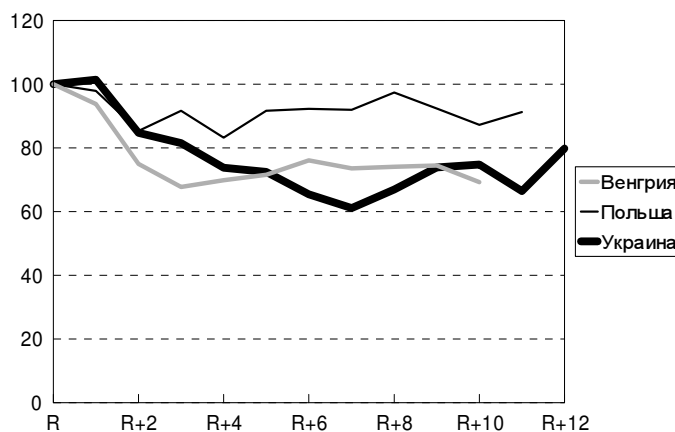


Рисунок 5.3. ВСП Украины, Венгрии и Польши после начала реформ (в % от показателей базового года R, где R=1990 для Венгрии и Польши и R=1992 для Украины). Источник: Lerman et al. (2004).

Соответствующий график для ВСП (одна из единиц измерения показателей сельскохозяйственного производства) приведен на **рисунке 5.3**. В Польше уровень ВСП оставался достаточно стабильным – возможно, это объясняется тем, что в Польше, где в сельском хозяйстве традиционно преобладал индивидуальный сектор, не надо было применять такие же болезненные шаги в области земельной реформы, как ее «коллективизированным» соседям. В Венгрии ВСП сначала падал – очевидно, вследствие первичного шока переходного периода, и в год R+3, когда уже сказались результаты реформ, начал

восстанавливаться. В отличие от двух этих стран Европы, в Украине падение сельскохозяйственного производства продолжалось до года R+7. Восстановление сельского хозяйства там началось в 1999 году, и объяснить это можно либо результатами финансового кризиса в России в 1998 году, либо (хотелось бы надеяться) началом второго этапа реформ. Если сравнить графики на **рисунках 5.2** (ВВП) и **5.3** (ВСП), то можно предположить, что макроэкономические реформы, судя по их влиянию на эти два показателя, носили гораздо более устойчивый и глубокий характер, чем аграрные.

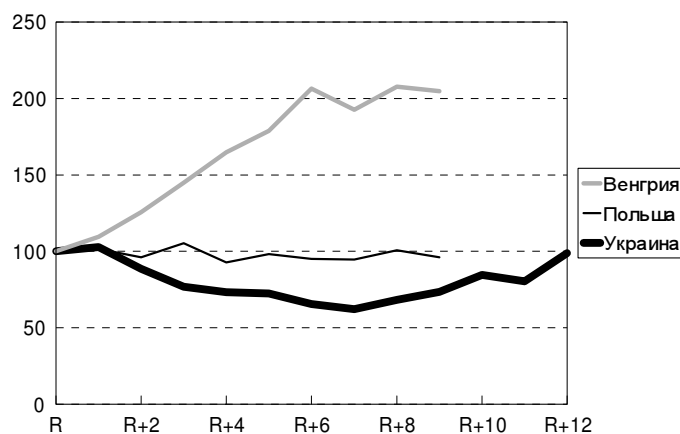


Рисунок 5.4. Производительность сельскохозяйственного труда в Украине, Венгрии и Польше после начала реформ (в % от показателей в базовом году R, где R=1990 для Венгрии и Польши и R=1992 для Украины). Источник: Lerman et al. (2004).

В **Главе 4** в качестве меры производительности труда мы использовали такой показатель, как ВСП в расчете на одного работника, занятого в сельском хозяйстве. На **рисунке 5.4** показана производительность сельскохозяйственного труда (ПСТ) в этих трех странах.⁶ В Польше ПСТ не изменилась (по

⁶ Сравнения показателей этих трех стран (см. рис. 5.2-5.4) основываются на данных их государственной статистики, проанализированных в работе Lerman et al. (2004).

тем же причинам, что и ВСП); в Венгрии, вследствие резкого сокращения рабочей силы, до года R+6 немного росла, а в Украине постепенно падала (до года R+7). Поведение показателей даже до года R+7 превосходно иллюстрирует различия влияния реформ в трех странах, но в Украине картина становится еще более ясной после года R+8 (2000): реформы 1999 года обеспечили существенный рост производительности сельскохозяйственного труда (более подробный анализ этого вопроса содержится в **Главе 4**).

На основании проведенных сравнений мы приходим к выводу, что за 15-летний переходный период падение показателей в Украине было более сильным, а уровень восстановления – более низким, чем в странах Центральной и Восточной Европы. Вероятно, это обусловлено нерешительностью и медленными темпами проведения реформ в Украине. Но в последние годы (после года R+7 = 1999) по трем основным индикаторам отчетливо прослеживается восходящая тенденция, и перспективы на будущее представляются нам в этой связи весьма оптимистическими.