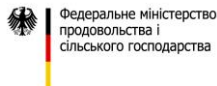


Підтримку надає:



на підставі рішення
Німецького Бундестагу



Німецько-український
агрополітичний діалог

При Національній асоціації сільськогосподарських дорадчих служб України



Коментар до проєкту розпорядження

APD/KG/02/2022

Коментар до проєкту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку підприємницьких ініціатив ветеранів війни на період до 2030 року»

Дітер Кюнстлінг

Лейпциг, травень 2022

Виконавці:



Контакти:
АПД Україна
вул. Рейтарська, 29-б,
01054 Київ
info@apd-ukraine.de
www.apd-ukraine.de

Про проєкт «Німецько-український агрополітичний діалог» (АПД)

Проєкт «Німецько-український агрополітичний діалог (АПД)» реалізується за підтримки Федеральним Міністерством продовольства та сільського господарства (BMEL) з 2006 року і наразі до 2024 року та за його замовленням через виконавця ТОВ ГФА Консалтинг Груп, а також робоче співтовариство, яке складається з ТОВ ІАК Аграр консалтинг (ІАК), Лейбніц-Інституту аграрного розвитку в країнах з перехідною економікою (ІАМО) та ТОВ АФЦ Консультантс Інтернешнл.

Реципієнтом проєкту виступає Національна асоціація сільськогосподарських дорадчих служб України «Дорада». При реалізації важливих заходів для розвитку ринку землі, використання державних земельних площ та приватизації АПД працює у кооперації з ТОВ з управління та реалізації земель (BVVG). Бенефіціаром проєкту виступає Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Проєкт має підтримувати Україну в питаннях розвитку сталого сільського господарства, ефективної переробної промисловості та підвищення міжнародної конкурентоспроможності відповідно до принципів ринкової та регуляторної політик та з урахуванням потенціалу розвитку, який виникає в рамках Угоди про Асоціацію між ЄС та Україною. З цією метою Проєкт має надавати інформацію про німецький, зокрема, східнонімецький, а також міжнародний, європейський досвід з розробки рамкових аграрно-політичних умов, а також з організації відповідних аграрно-політичних установ.



www.apd-ukraine.de

Автор

Дітер Кюнстлінг
ТОВ ІАК Аграр Consulting

Дисклеймер

Це дослідження публікується за відповідальності Німецько-українського агрополітичного діалогу (АПД). Будь-які точки зору та результати, висновки, пропозиції чи рекомендації в дослідженні належать авторам і не обов'язково збігаються з думкою АПД.

ЗМІСТ

<i>1</i>	<i>Постановка задачі.....</i>	<i>4</i>
<i>2</i>	<i>Примітки до проєкту тексту розпорядження Кабінету Міністрів України.....</i>	<i>4</i>
<i>3</i>	<i>Зауваження до коментаря до проєкту розпорядження, підготовленого Романом Корінцем від Національної асоціації сільськогосподарських дорадчих служб України (локального виконавця проєкту АГД Україна)</i>	<i>6</i>
<i>4</i>	<i>Необхідність уточнення рамкових умов для фінансування та можливих висновків для подальшого формулювання стратегії та необхідних правових регулювань та постанов.....</i>	<i>6</i>
<i>5</i>	<i>Уточнення потенційних заявників для цієї програми.....</i>	<i>8</i>
<i>6</i>	<i>Особлива роль дорадництва в сільському господарстві</i>	<i>8</i>
<i>7</i>	<i>Висновки та рекомендації щодо доопрацювання цього проєкту розпорядження Кабінету Міністрів.....</i>	<i>9</i>

1 Постановка задачі

У рамках домовленостей між АПД та Міністерством у справах ветеранів України, з початку війни, яка триває з березня 2022 року, було розглянуто запит на надання коментарів до проєкту розпорядження Кабінету Міністрів України щодо підтримки підприємницьких ініціатив ветеранів війни.

Законодавчу базу для таких послуг по підтримці вже було створено рішенням Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2018 року. Метою законодавчої бази було забезпечення соціального захисту ветеранів усіх категорій, спрощення процедур отримання соціальних виплат, розвиток громадського контролю над соціальним захистом ветеранів. Особливе значення при цьому мала також можливість просування підприємницьких ініціатив від різних груп ветеранів.

Військові дії Росії проти України, які тривають з 24 лютого 2022 року, спонукали український уряд сформулювати Стратегію сприяння підприємницьким ініціативам ветеранів війни на період до 2030 року. Особливу увагу планується при цьому приділити створенню малих фермерських господарств у сільській місцевості, а також сприянню кооперації та сільському розвитку у поєднанні з підприємницькими ініціативами ветеранів. Особливо важлива роль відводиться сільськогосподарському дорадництву.

З огляду на те, що аграрна галузь економіки є визначальною для всієї економіки України, а також необхідно підтримувати людей, які брали активну фізичну участь у обороні України, така ініціатива Уряду України повинна бути підтримана та вітатися.

2 Примітки до проєкту тексту розпорядження Кабінету Міністрів України

У розділі I «Опис проблеми» передбачається, що близько 1 мільйона ветеранів війни, осіб із особливими заслугами перед Батьківщиною та постраждалих учасників Революції Гідності можуть пред'явити певні претензії відповідно до чинних правових норм.

Бажано точно визначити коло цих потенційних заявників. Слід розглянути, чи мають бути передбачені спеціальні гарантії для осіб, які зазнали фізичної та психічної шкоди здоров'ю внаслідок воєнних дій.

У наступному тексті, однак, зазначено, що загальна кількість ветеранів становить 250 тис. осіб. Це суперечить зазначеному приблизно 1 мільйону потенційних заявників, згаданих у розділі I.

Не зволікаючи рекомендується точно визначити можливу групу людей і, наскільки це можливо, зробити прогноз, як ситуація може розвиватися і що це означатиме для загальної потенційної претензії. Така оцінка є складною, але рекомендується,

щоб, оскільки ця кількість людей продовжує зростати, було зрозуміло, що фінансові ресурси також будуть доступні для майбутніх заявників відповідно до єдиних і вимірюваних стандартів. Тут передбачається, що кожен заявник отримує однакові права в усіх відношеннях.

З огляду на потенційно обмежену доступність коштів та адміністративні зусилля, необхідні для реалізації програми, необхідно було б дослідити, наскільки так звана «пенсія ветеранів» як базова підтримка для всіх заявників буде найбільш простим адміністративним рішенням. Така пенсія, безумовно, може бути оформлена через існуючі державні пенсійні структури і зумовить додаткові витрати лише в обмеженій мірі.

Крім того, у наданому проєкті розпорядження уряду України зазначено, що близько 35% опитаних ветеранів зацікавлені у створенні власного підприємства. Якщо припустити, що це означає весь спектр можливої підприємницької діяльності, то інтерес до сільського господарства, очевидно, значно нижчий, оскільки сільське господарство є лише однією з багатьох галузей економіки.

Крім того, цей проєкт Стратегії визнає існуючі українські нормативно-правові акти, які розглядаються як важлива основа для імплементації такого регулювання. Оскільки деякі цитовані закони датуються іще довоєнним часом, доцільно внести до них зміни або оновити їх, якщо необхідно, з урахуванням особливих вимог, що впливають із поточної воєнної ситуації.

З законопроєкту також можна зробити висновок, що хотілося б глибше проаналізувати економічне становище зареєстрованих ветеранів війни. Тому автор коментаря вважає, що аналіз насправді слід поглибити. Крім того, до обговорення проєкту розпорядження мають бути включені зацікавлені особи, які хочуть стати підприємцями в аграрному секторі.

Крім того, проєкт розпорядження містить розділ V «Напрями та заходи для досягнення цілі», що підкреслює, що запропоновані в розділах I–IV заходи можуть слугувати важливою основою для подальшої розробки законів.

Стосовно розділу IX «Фінансове забезпечення реалізації Стратегії», слід критично зазначити, що відсутність надійного фінансування такої програми може суттєво погіршити її виконання.

На думку автора коментаря існує нагальна потреба визначити цей момент, можливо, із залученням міжнародного досвіду та донорів. Так звана конкурентна ситуація, коли запити на допомогу затверджуються, коли бюджети доступні, і затверджуються на нижчому рівні або не затверджуються взагалі, коли бюджети обмежені, була б невідповідною для такої важливої програми українського уряду.

На жаль, тут також слід зазначити, що численні часткові заходи, які були винесені на обговорення в рамках проєкту розпорядження, можуть бути запущені та реалізовані лише за умови уточнення фінансових рамок для довгострокової та безперервної підтримки ветеранів війни.

3 ЗАУВАЖЕННЯ ДО КОМЕНТАРЯ ДО ПРОЄКТУ РОЗПОРЯДЖЕННЯ, ПІДГОТОВЛЕНОГО РОМАНОМ КОРИНЦЕМ ВІД НАЦІОНАЛЬНОЇ АСОЦІАЦІЇ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ДОРАДЧИХ СЛУЖБ УКРАЇНИ (ЛОКАЛЬНОГО ВИКОНАВЦЯ ПРОЄКТУ АПД УКРАЇНА)

З коментарями Романа Корінця можна погодитися в повному обсязі.

Особливо важливим є той факт, що попередні або майбутні зобов'язання, наприклад, щодо виділення земельних ділянок ветеранам війни, більше не можуть виконуватися або не зможуть виконуватися в майбутньому. Тому тут ще раз наголошується, наскільки важливо, щоб такий закон і такий проєкт нормативно-правового акту повністю забезпечили вимоги всіх осіб, які мають право відповідно ставити певні вимоги.

Зокрема, погоджуємося також щодо твердження про акціоністський характер дуже короткострокової звітності. Особливу цінність мають зауваження пана Корінця щодо визначення показників успішної реалізації цієї законодавчої ініціативи.

При всій повазі до величезних тягарів, які зараз несе українська держава і народ, не можна не зазначити, скільки заявників можна очікувати зараз і в майбутньому і які щорічні фінансові ресурси є для цього в наявності в довгостроковій перспективі. Не маловажно й те, що доведеться коригувати бюджет під інфляцію. Крім того, бюджети повинні враховувати витрати на адміністрування та поточне виконання програми.

4 НЕОБХІДНІСТЬ УТОЧНЕННЯ РАМКОВИХ УМОВ ДЛЯ ФІНАНСУВАННЯ ТА МОЖЛИВИХ ВИСНОВКІВ ДЛЯ ПОДАЛЬШОГО ФОРМУЛЮВАННЯ СТРАТЕГІЇ ТА НЕОБХІДНИХ ПРАВОВИХ РЕГУЛЮВАНЬ ТА ПОСТАНОВ

На важливість цього аспекту вже вказувалося в попередніх розділах. Водночас слід визнати підхід українського уряду: сільське господарство та сільські регіони необхідно оживити шляхом сприяння підприємницькій діяльності. Крім того, за рахунок майбутніх податкових надходжень та активних внесків на медичне страхування, забезпечення по старості тощо від цієї діяльності можна досягти відповідного економічного ефекту, який буде стійким у довгостроковій перспективі та має сенс з макроекономічної точки зору.

Якщо окрім запропонованої «пенсії ветеранів» передбачається ввести ще й програму сприяння економічній діяльності, то необхідно буде визначити мінімальний розмір економічно доцільного/витривалого в українських умовах сільськогосподарського мікропідприємства та спроектувати відповідні до цього програми економічної підтримки.

Вже слід зазначити, що заявники за такою програмою повинні мати можливість внести певну частку власного капіталу, щоб бути конкурентоспроможними на ринку. Не можна виключати, що такий критерій також може вести до відхилення заявок в разі його невідповідності.

Така велика фінансова допомога у вигляді

- фінансова допомога на початок діяльності
- пільгові кредити
- програми гарантування для отримання кредитів
- інвестиційні гранти

звісно, може виплачуватися лише за умови, що заявники відповідають певним правилам/виконують певні регулювання. Це включає:

- особисті та додаткові гарантії
- життєздатні економічні бізнес-концепції
- готовність до здобуття подальшої підприємницької кваліфікації
- обов'язок надавати доступ до звітності протягом не менше десяти років
- сценарії скасування/відкликання у разі смерті або інвалідності (такі положення слід доповнити, наприклад, в якій мірі підприємства, створенні за наданої підтримки, можуть бути передані членам родини або спадкоємцям).

До того ж слід враховувати надзвичайно високі інвестиційні витрати, характерні для сільського господарства. У Німеччині одне робоче місце в сільському господарстві зараз коштує понад 600 000 євро.

При реалізації даної програми також було б важливо, щоб були наявні спеціалізовані кредитні інститути, які можуть виконувати таку державну програму в сільському господарстві відповідно до регулювань українського уряду. У Німеччині такі програми підтримки здійснюються, наприклад, через державний сільськогосподарський Rentenbank, який був спеціально створений для цієї мети.

Крім того, як уже зазначалося, дуже рекомендується орієнтуватися на міжнародний досвід. Доцільним є, наприклад, обмін досвідом з країнами Західних Балкан. Після військових дій 1990-х років, які серйозно вплинули на економіку країн, ці країни вже запровадили програми підтримки, подібні до тих, які зараз обговорюються в Україні.

Що стосується фінансування, то закон має також врегулювати наступне: якщо заявник помиратиме, а спадкоємців немає, або якщо порушуються законодавчі норми щодо передачі земель сільськогосподарського призначення, що призводить до скасування попередньої передачі, фінансування має бути повернуте фінансовому органу, щоб уникнути, що кошти будуть використовуватися не за призначенням.

Враховуючи той факт, що українська економіка вже зазнала серйозної шкоди в результаті воєнних дій і не можна виключати подальших збитків до закінчення війни, слід створити міжнародний фонд, через який можна буде залучати додаткові

кошти/пожертви від громадськості, приватних або інших донорів. Слід передбачити, щоб цей фонд був спеціалізований для задоволення особливих потреб сприяння підприємницькій діяльності ветеранів війни в сільському господарстві та сільській місцевості.

5 Уточнення потенційних заявників для цієї програми

Беручи до уваги попереднє діюче законодавство та поточну воєнну ситуацію, безумовно, необхідне оновлення в законодавстві визначення потенційних заявників. Залежно від загального контексту та фінансування, слід перевірити, чи можна встановлювати базову первинну допомогу, наприклад, пенсію для ветеранів війни чи передачу земельних ділянок з можливістю їхньої вільної оренди.

6 Особлива роль дорадництва в сільському господарстві

Окрім допомоги при заснуванні, пільгового фінансування та залучення інвестиційних грантів, для створення сільськогосподарських підприємств невідкладно потрібні допоміжні дорадчі послуги. З одного боку, ця актуальність є результатом особливих обставин війни та очікуваної післявоєнної ситуації. З іншого боку, це пов'язано з тим, що серед ветеранів війни буде не мало можливих засновників підприємств, які ще не мали жодного досвіду чи фахової освіти в сільському господарстві.

Ця тема вже розглядалася в різних експертних завданнях у рамках багаторічної діяльності АПД в Україні. Тому підготовлений звіт звертається до матеріалу, написаного в травні 2020 року: «Досвід Німеччини щодо розвитку системи сільськогосподарського дорадництва в Україні». Процедура, сформульована у звіті, знову виноситься на обговорення в ключових заявах від 2020 року. Зокрема, це стосується розділів IV і V. Загалом, внаслідок війни потреба в сільськогосподарських дорадчих послугах при відновленні аграрних структур оцінюється як дуже висока.

Надзвичайно вітається, що Кабінет Міністрів України у своєму проєкті надає велике значення сільськогосподарському дорадництву.

Якщо процес створення державної дорадчої служби в усіх регіонах України буде просуватися, при цій адміністративній одиниці може бути створено спеціальний відділ для допомоги у започаткуванні підприємств ветеранів війни, у тому числі зі спеціальними дорадчими послугами. Якщо цього досі не передбачено Міністерством аграрної політики, необхідно було б, щоб Міністерство у справах ветеранів самостійно створило таку адміністративну структуру. Крім того, можна було б дослідити, наскільки спеціальні програми та спеціальні послуги можна

адмініструвати, контролювати та надавати через місцеві дорадчі служби та інші місцеві структури в сільській місцевості.

Слід також врахувати, що для такої адміністративної структури необхідно надати фінансові ресурси. Це вимагає точного планування та попереднього огляду, а також виділення цих коштів з державного бюджету на кожен рік. Оскільки це програма Міністерства ветеранів України, першим варіантом, безумовно, було б виділення бюджетів на це конкретне завдання саме цьому міністерству.

7 ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ДООПРАЦЮВАННЯ ЦЬОГО ПРОЄКТУ РОЗПОРЯДЖЕННЯ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ

- Законодавча ініціатива Кабінету Міністрів України щодо цілеспрямованої економічної підтримки ветеранів війни є надзвичайно важливою для подолання особистих збитків від війни цієї частини населення та відродження сільської місцевості.
- Таку програму можна розробити лише за умови визначення кількості потенційних заявників та фінансового бюджету, необхідного для виконання програми в довгостроковій перспективі. Слід виключити так звану конкурсну/конкурентну процедуру. Має застосовуватися принцип: кожен заявник має основні права відповідно до чітко визначених специфікацій і, якщо необхідно, право на заснування сільськогосподарського підприємства.
- У цьому контексті також необхідно визначити, які фінансові зобов'язання та власний капітал необхідні для заснування сільськогосподарського підприємства. Таким чином, програма підтримки може бути розроблена збалансовано, а необхідні бюджети можуть бути реально оцінені.
- Нинішні масштаби руйнувань, викликаних російським вторгненням, невизначеність того, коли закінчиться війна, і наслідки, які ще не визначені, вимагають більш широких і інтенсивних міркувань. Рекомендується створити відповідну, фахово компетентну українську робочу групу, яка, залежно від потреби, також займатиметься залученням міжнародного досвіду та питаннями фінансового планування та оцінки потреб.
- Якщо на цій основі буде розроблена програма з визначеними фінансовими рамковими умовами, необхідно також визначити заходи для її моніторингу та контролю успішної реалізації.

- Стан актуального обговорення наводить на думку, що терміново потрібна поточна статистика, яка визначатиме групу тих, хто має право бути заявником в рамках даного законодавства.
- ЗМІ повідомляють, що іноземні громадяни виступають добровольцями на боці українських Збройних сил, які борються з окупантами. Тому необхідно зважити, наскільки ці ветерани війни також матимуть право розглядатися як заявники в Україні.
- Закон має бути підготовлений та реалізований у тісній співпраці з Міністерством аграрної політики та продовольства України.
- Нарешті, рекомендується, щоб програма також була адаптована до вимог української перспективи як кандидата на вступ до ЄС.