

Supported by:



based on a decision of the Parliament
of the Federal Republic of Germany



Випуск # 4/2012 (травень, 2012)

ОГЛЯД АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ
**Законопроект “Про сільське
господарство”:** Повернення
до центрального
планування?

Автори

Олег Нів'євський
nivievskyi@ier.kiev.ua

Анна Кузнецова
kuznetsova@ier.kiev.ua

Німецько-український аграрний діалог
Інститут економічних досліджень та
політичних консультацій

Рейтарська 8/5 А, 01034 Київ
Тел. (+38044)235-7502, 278-6360

Нещодавно Міністерство аграрної політики та продовольства України опублікувало законопроект «Про сільське господарство», який містить все необхідне для повернення центрального планування в АПК України. У чинній редакції законопроект потрібно суттєво переглянути або взагалі відхилити.

Законопроект визначає основні принципи, механізми та інструменти державної аграрної політики (ДАП) в Україні. У законопроекті **цілі** ДАП співпадають з цілями сучасної аграрної політики (ст. 4), зокрема, i) продовольча безпека та постачання високоякісних продуктів харчування та сировини для переробної галузі, ii) експортно-орієнтований та конкурентоспроможний сектор, та iii) збереження природи та ландшафту. Проте, більш глибокий аналіз законопроекту свідчить про те, що *під продовольчою безпекою мається на увазі продовольча самодостатність* (ст. 13). Економічні дослідження чітко показують, що хоча продовольча самодостатність і справді забезпечує фізичну наявність харчових продуктів, але це не гарантує їх економічну доступність. Дотримання продовольчої самодостатності позбавить Україну вигод, які надає міжнародна торгівля та спеціалізація, і в цілому зробить Україну біднішою.

Іншим недоліком законопроекту є повна відсутність *підвищення продуктивності* серед перелічених цілей ДАП. Економічні дослідження пропонують підвищення продуктивності як єдиний сталий напрямок підвищення конкурентоспроможності сільського господарства. Враховуючи теперішній невисокий рівень продуктивності в сільському господарстві України, це має бути ключовим питанням для уряду; зосередження на прискоренні технічного прогресу та ефективності виробництва, забезпечить продовольчу безпеку держави та збільшить внесок сільського господарства до національного економічного зростання та добробуту.

Ключовим елементом законопроекту є система так званих **аграрних паспортів** (АгПТ, ст. 12). Система структурована наступним чином: АгПТ розробляються для кожної адміністративної одиниці України; після цього вони агрегуються до регіонального та потім національного рівнів, - «АгПТ» України. Індивідуальні АгПТ розробляються на 5 років та містять **виробничі стандарти сільськогосподарського виробництва** (АгПС, ст. 11), зокрема 5-тирічні плани по виробництву тощо. Місцеві, регіональні та національні програми розвитку сільського господарства брати за основу ці АгПТ та досягати зазначених в АгПТ цілей.

Основним елементом АгПС, що викликає дуже сильне занепокоєння, є встановлення норм щодо структури посівів та сівозмін, щільності утримання тварин, збереження спеціалізації аграрних підприємств тощо. Більш цього, законопроект передбачає адміністративну та навіть кримінальну відповідальність (ст. 17) за порушення регламентів АгПС у АгПТ.

Основним результатом таких нововведень буде втрата здатності «невидимої руки» ринку реструктуризувати українське сільське господарство в більш конкурентоспроможний та продуктивний сектор. Замороження структур виробництва в рослинництві та тваринництві на 5 років порушує один з фундаментальних ринкових механізмів адаптації виробничих планів до цінових змін на зовнішніх ринках; це «заморозить» неконкурентоспроможні ферми у секторі. Важливо пам'ятати, що соціальні втрати, які спричиняються неконкурентоспроможними фермами, лягають на плечі інших секторів економіки та споживачів. По суті, система АгПТ – це повернення до принципів **центрального планування радянських часів**.

Далі, важливим елементом ДАП є **цінове регулювання**. Законопроект пропонує дозволити цінам коливатись у визначеному інтервалі, - між мінімальною та максимальною цінами (ст. 38). Щоб це уможливити, держава може застосовувати ринкові інтервенції, заставні закупівлі, квотування експорту та імпорту, а також інші торговельні бар'єри. Крім того, у разі якщо різниця між ринковою ціною та відповідним мінімально-максимальним інтервалом перевищить 20%, дозволяється застосування адміністративних заходів.

Економічна література досить одноставна щодо негативного впливу такого режиму контролю цін. Цей політичний інструмент вважається найменш ефективним для забезпечення збільшення доходів виробників. Крім того, він суперечить нормам СОТ та несе в собі величезні бюджетні витрати, а також завдає великих соціальних втрат економіці. Мінімальні ціни дозволяють дуже ефективним підприємствам отримувати надприбутки; водночас, неефективні ферми отримують деякі прибутки та залишаються у секторі замість того, щоб покращувати своє виробництво або покинути сектор. Це створює перешкоди для реструктуризації сектору, збільшує витрати в ланцюжку створення доданої вартості, знижує його міжнародну конкурентоспроможність та перекладає тягар усього цього регулювання на споживачів. Максимальні ціни, навпаки, обкладають податками с\г підприємства, тим самим знижуючи їхню інвестиційну активність та уповільнюючи зростання продуктивності в секторі. В першу чергу саме недоліки такого цінового режиму змусили ЄС почати реформування своєї Спільної аграрної політики (САП) ще у 1992 році.

Загалом, законопроект має сильний «неринковий» нахил та в цілому повертає АПК України до центрального планування. Також законопроект ігнорує негативний досвід ЄС із своєю вкрай зарегульованою САП. У чинній редакції законопроект потрібно суттєво переглянути або взагалі відхилити.