

Прогнозування результатів аграрної реформи в Україні на основі соціального моніторингу

Осташко Т.О.,
к.е.н.

На основі соціологічних і економічних досліджень, проведених протягом чотирьох років роботи Проекту приватизації землі та реорганізації КСП в Україні Міжнародної Фінансової Корпорації, подається аналіз ходу і перспектив реформування аграрного сектора. За результатами моніторингових досліджень прогноуються наслідки впровадження заходів, передбачених Указом Президента України "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки".

Розвиток сільського господарства України в найближчі роки буде визначатися характером змін, що відбудуться в колективному секторі виробництва в результаті виконання заходів, передбачених Указом Президента України "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки". Зміниться організаційна структура галузі, форма власності на землю і майно, поступово земля сільськогосподарського призначення буде включена в товарний обіг.

Після видання Указу Президента у грудні 1999 р. на сторінках періодичних видань, серед науковців, політиків, підприємців розгорнулася

Осташко Т.О.

дискусія щодо доцільності прискореної реорганізації КСП. Думки учасників дискусії розділились: одні вважають Указ своєчасним або навіть таким, що з'явився надто пізно, інші ж — шкідливим, таким, що остаточно знищить колгоспи (а значить, на їхню думку, і село). Є й скептики, які вважають, що реформування призведе в кінцевому підсумку до чергової "зміни вивіски" колгоспів. Таким чином, приблизно означено три альтернативні сценарії розвитку галузі. У свою чергу, прогнози оптимістів, тобто тих, хто підтримує заходи, передбачені Указом щодо майбутньої структури сільського господарства, принципово розходяться між собою.

Прикладом може бути дискусія в пресі між заступником голови адміністрації Президента України академіком УААН П.Гайдуцьким [1] і групою вчених-економістів у складі академіка УААН В.Юрчишина, академіка НАНУ О.Онищенко, академіка УААН В.Трегобчука, доктора економічних наук Л.Шепотько і інших [2]. Дискусія стосується проблем співвідношення великих і невеликих, у тому числі мікроекономічних агроструктур в майбутній структурі сектора. Звичайно, ці дискусії впливають на прийняття рішень і розвиток подій в реформуванні аграрної сфери. Але не в меншій мірі подальший розвиток сільського господарства буде визначатися на місцях. Виконання Указу Президента залежить від узгодженої дії управлінських структур областей, районів, керівників підприємств і членів колективних господарств.

З метою дослідження ставлення до Указу структур, відповідальних за його виконання на місцях, Проект приватизації землі та реорганізації КСП в Україні Міжнародної Фінансової Корпорації провів соціологічне дослідження на півдні України. Дослідження проводилося шляхом анкетування учасників семінарів у містах Херсон і Бахчисарай. Семінари відбулися 24 і 25 січня 2000 р. з ініціативи обласної і районної адміністрацій для ознайомлення управлінців різних рівнів з моделлю і досвідом реорганізації КСП в рамках Проекту. Мета анкетування полягала у вивченні ставлення управлінців до Указу Президента України "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки".

Було опитано 85 респондентів — учасників семінарів, з яких 22% — керівники КСП, 42% — управлінці районного рівня і 36% — управлінці обласного рівня.

Основні результати, отримані в ході цього дослідження, недвозначно вказують на несприйняття заходів щодо реформування КСП принаймні половиною керівників колективних сільгоспідприємств.

Зокрема, голови КСП задекларували значно меншу прихильність до реорганізації КСП, ніж управлінці районного і обласного рівнів. Реорганізацію КСП у різні підприємницькі структури вважають об'єктивно необхідною 90-92% управлінців області та району і лише 50% голів КСП. Здавалося б, можливе пояснення майже одноставного схвалення реорганізації КСП з боку працівників адміністративного апарату можна шукати у факті, що саме на них покладено організацію виконання Указу Президента щодо прискореної реорганізації КСП.

Проте, не всі працівники обласних і державних адміністрацій, що вважають реорганізацію КСП об'єктивно необхідною, ставляться позитивно до заходів щодо реформування аграрного сектора, передбачених відповідним Указом Президента. Задекларували своє

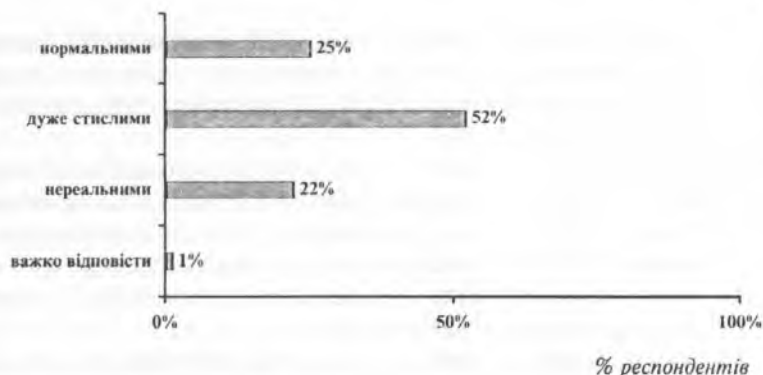


Рис.1. Питання: Ви вважаєте строки завершення реорганізації КСП, визначені Указом Президента ?

позитивне ставлення до Указу 77% управлінців обласного рівня, 86% — районного і 44% голів КСП. Таким чином, найбільш позитивно сприймається Указ в районних адміністраціях, а найбільш несхвально — керівниками КСП, 44% з яких висловили негативне ставлення до Указу.

Вищезгадана розбіжність між часткою прихильників реорганізації КСП і часткою респондентів, що позитивно сприйняли Указ, пояснюється тим, що далеко не всі прихильники реорганізації КСП схвалюють масовий характер і стислі строки реорганізації, передбачені Указом. Навіть серед респондентів, що позитивно ставляться до Указу, 22% вважають, що не всі КСП треба реорганізувати. Загалом, тільки 22% голів КСП вважають, що всі господарства мають реорганізуватись, а 61% керівників колективних сільгоспідприємств висловилися негативно з приводу масової реорганізації КСП. Серед обласного керівництва, де частка прихильників реорганізації КСП складає 90%, за масову реорганізацію КСП висловились 48% ("проти" — 42%).

56% голів КСП вважають строки реорганізації КСП, визначені Указом, нереальними, а 17% — дуже стислими. Занадто стислими вважають строки проведення реорганізації також 65% обласних і 58% районних керівників. Взагалі 52% опитуваних визначили строки проведення реорганізації КСП як дуже стислі, а 22% — як нереальні (рис.1).

Більшість респондентів (73%), незалежно від ставлення до Указу, не мають розбіжностей щодо визначення Указу Президента як такого, що запізнився на декілька років. Хоча все-таки третина керівників КСП вважають Указ дещо передчасним.

В умовах, коли в результаті майже восьмирічного "тупцювання на місці" з проведенням реформ в сільському господарстві колективні підприємства в черговий раз в кінці року опинилися на межі банкрутства, мало хто сподівається на швидкий ефект від "шокової терапії" прискореної реорганізації. Лише 22% опитаних вважають, що вже в перші роки після реорганізації можна очікувати її позитивного впливу на розвиток сільського господарства. Найбільш песимістичні прогнози дають голови КСП, 83% з яких вважають, що реорганізація не вплине позитивно на сільське господарство у найближчі роки.

Осташко Т.О.

Довгострокові прогнози більш оптимістичні: 72% респондентів вважають, що в перспективі реорганізація матиме позитивний вплив на сільське господарство України. Щоправда, серед голів КСП цієї думки дотримуються трохи більше половини опитаних (56%).

Цікаво порівняти думки респондентів з двох питань: попри майже одностайне (на рівні 90%) схвалення ідеї реорганізації КСП керівниками обласного рівня, лише 65% з них відповіли, що реорганізація вплине позитивно в майбутньому на розвиток сільського господарства. Як можна узгодити ці дві відповіді? Тільки як вимушену підтримку заходів з реорганізації КСП частиною урядовців згідно з посадовими обов'язками.

Учасникам семінарів запропонували проранжувати організаційно-правові форми, які доцільно створювати замість КСП у процесі їх реорганізації. Узагальнене ранжування результатів проходило наступним чином. Оскільки вибір відбувся між п'ятьма варіантами, кількість відповідей (вибраних форм) входила в остаточний результат з певною вагою (коефіцієнтом): 1 — якщо форму поставили на перше місце, 0,8 — якщо на друге, 0,6 — на третє, 0,4 — на четверте, 0,2 — на п'яте.

Найбільшу кількість балів набрали приватно-орендні підприємства (рис.2). 48% управлінців обласного рівня, 39% управлінців районного рівня і 28% керівників КСП відвели цій формі перше місце. Другою за популярністю формою серед учасників семінарів є сільськогосподарські виробничі кооперативи. До речі, саме виробничі кооперативи, за статистикою, найчастіше створюються в процесі реорганізації КСП. А от створення селянських фермерських господарств взагалі не вважають доцільним 50% голів КСП, 53% районних управлінців і 29% обласних.



Рис.2. Питання: Які нові форми господарювання доцільно створювати в процесі реорганізації КСП?

Згідно з Указом Президента, громадяни-власники земельних сертифікатів мають право виходити з сільськогосподарських підприємств, одержувати свої земельні частки в натурі (на місцевості) і вести на цих ділянках особисте підсобне господарство. За оцінками спеціалістів Інституту аграрної економіки, 50 тис. чол. мають намір вийти з КСП з метою розширення особистого підсобного господарства [3]. Загалом в Україні налічується 11,5 млн. підсобних господарств громадян, де зайнято 2,1 млн. осіб. Таким чином, частка

членів КСП, що має намір розширити особисте підсобне господарство за рахунок земельного паю, складає всього 2,4%. За офіційними даними Мінагрополітики, до 1 квітня 2000 р. 2% власників земельних часток вже виділили свої частки з колективних земель для розширення особистих підсобних господарств. Здавалося б, особливих підстав для дискутування можливості переважання екстенсивних процесів, заснованих на ручній праці, в результаті масової реорганізації КСП, немає. Але наші дослідження показують, що насправді частка бажаючих приєднати виділені з КСП земельні ділянки до особистих господарств, є набагато більшою. Цей висновок зроблено на підставі даних трьох загальнонаціональних соціологічних досліджень, проведених на замовлення Проекту приватизації землі та реорганізації КСП в Україні Міжнародної Фінансової Корпорації серед членів колективних сільгоспідприємств влітку 1996, 1998 і 1999 рр.

У липні 1996 р. членам КСП серед інших було запропоновано питання: "Як би Ви хотіли розпорядитися своєю часткою землі і майна КСП за наявності сприятливих умов і створенні відповідних можливостей?" 9,9% респондентів відповіли, що хотіли б вести власне селянське господарство, а серед спеціалістів КСП відповідна частка склала 14%. В анкетах загальнонаціональних опитувань 1998 і 1999 р. це питання було конкретизоване: "Якщо б Ваша сім'я реально мала земельну частку, виділену в натурі, що б Ви хотіли з нею зробити (за наявності відповідних умов)?" У 1998 р. 21,6% членів колективних господарств відповіли, що хотіли б обробляти землю своїми силами, а у 1999 р. — 21,3% (рис.3).

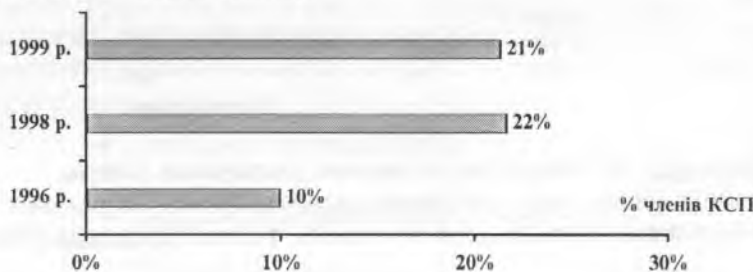


Рис.3. Питання: Якщо б Ваша сім'я реально мала земельну частку, виділену в натурі, що б Ви хотіли з нею зробити (за наявності відповідних умов)? **Відповідь:** Обробляти своїми силами.

А коли учасникам останнього загальнонаціонального дослідження 1999 р. запропонували вибрати і оцінити перелік заходів щодо виведення сільського господарства з кризового становища, то виявилось, що 72% членів колективних сільгоспідприємств назвали підтримку особистих підсобних господарств населення серед першочергових заходів щодо виведення сільського господарства з кризи, і ще 24% — вважають цей захід другорядним. Порівняємо ці дані хоча б з оцінкою селянами оренди земельних часток як засобу виведення сільського господарства з кризи (нагадаємо, що обидва ці заходи передбачені Указом Президента). Розвиток оренди земельних часток вважають першочерговим заходом щодо виведення галузі з кризи лише 36% опитаних, а 45% — другорядним. Отже, виходить, що селяни покладають основні надії на

Осташко Т.О.

власні сили, а не на розвиток реформованих крупних підприємств. Таким чином, якщо держава створить дійсно сприятливі умови для виділення земельних часток в натурі і приєднання їх до особистих підсобних господарств, то частка дрібних агроформувань може бути досить значною, хоча частка селян, що розпорядяться таким чином своєю землею, не досягне п'ятої частини в силу суб'єктивних факторів. Враховуючи досвід стосунків між головами КСП і фермерами, неважко передбачити, що і процес виділення земельних часток під особисті підсобні господарства не обійдеться без певних перешкод з боку керівників КСП. На можливість такого перебігу подій вказують результати нашого останнього дослідження на півдні України.

Зокрема, 56% голів КСП вважають, що подальше розширення земель, використовуваних особистими підсобними господарствами за рахунок виділених з колективного господарства земельних часток, є невиправданим. Негативне ставлення до цієї позиції Указу висловили також 39% обласних і 46% районних урядовців (рис.4).

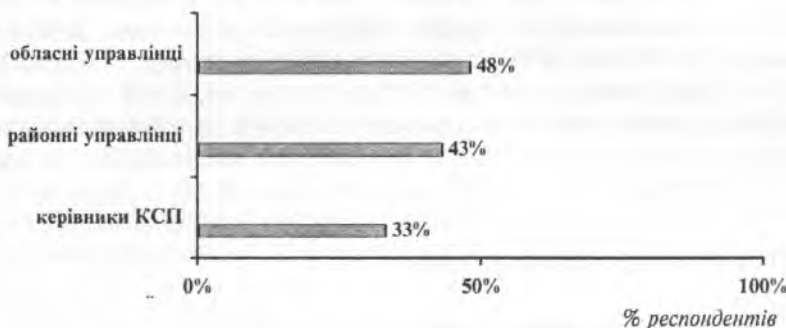


Рис.4. Питання: Чи виправдане подальше розширення земель, використовуваних особистими підсобними господарствами, за рахунок виділених з колективного господарства земельних часток? Відповідь: Так.

Таким чином, говорити про наявність сприятливих умов для виконання цієї позиції Указу Президента не доводиться. Ініціатива знизу, навіть законодавчо підкріплена, буде стримуватись опором зверху.

На момент проведення дослідження 82% керівників господарств повідомили, що їх господарства вже почали реорганізовуватись, ще 12% планують почати реорганізацію до весни. Цікаво, що серед керівників КСП, що вже розпочали реорганізацію, половина зовсім не вважає її об'єктивно необхідною, а діє, як залишається припустити, під адміністративним тиском.

56% голів КСП вважають, що в їх господарствах будуть випадки виділення земельних часток в натурі з метою подальшої передачі їх в оренду. Проте, 22% керівників КСП вважають, що в їх господарствах таких випадків не буде.

Принагідно зауважимо, що, за результатами загальнонаціонального опитування 1999 р, про яке вже йшла мова, третина членів КСП хотіла б виділити свою земельну частку в натурі і передати в оренду (рис.5). Популярність такого способу розпорядження земельною часткою з часом зростає.

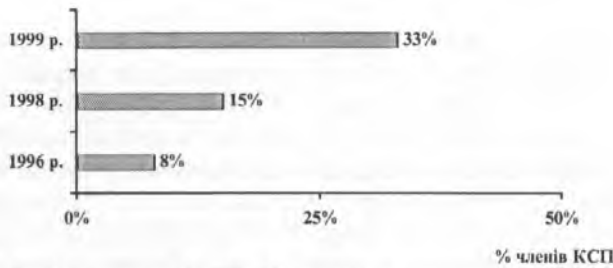


Рис.5. Питання: Як би Ви хотіли розпорядитися своєю часткою землі і майна КСП?

Відповідь: Виділити в натурі і передати в оренду.

Є підстави стверджувати, що зараз, після видання Указу Президента, частка бажаючих передати землю в оренду є навіть більшою, оскільки у цьому разі селянам законодавчо забезпечується додатковий дохід, а саму процедуру виділення ділянки і передачі в оренду значно спрощено. Знову пошлемося на результати загальнонаціонального дослідження членів колективних сільгосп підприємств 1999 р. На запитання: "Якщо б Ваша сім'я реально мала земельну частку, виділену в натурі, що б Ви хотіли з нею зробити (за наявності відповідних умов)?" — понад половини (55%) опитаних відповіли, що хотіли б передати частку в оренду. Тобто, як тільки процедура виділення земельної частки в натурі окремо або спільним масивом з частками інших членів КСП стане доступною настільки, щоб нею могла скористатись більшість селян, орендні відносини будуть переважати в структурі земельних відносин, особливо враховуючи демографічний склад власників земельних часток, понад половину яких складають пенсіонери.

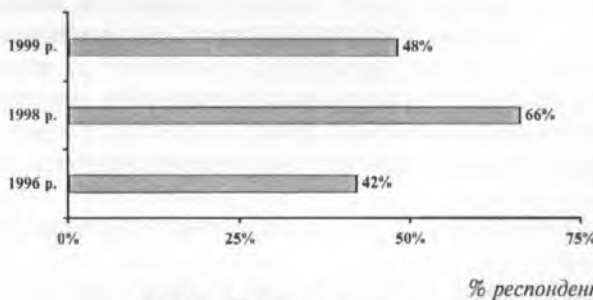


Рис.6. Частка противників ринку земель сільськогосподарського призначення

Таким чином, за умов існування відповідної законодавчої бази, ініціативи знизу, розуміння з боку керівників КСП, половина з яких не виключає можливість виділення земельних часток в натурі з наступною передачею в оренду і схвалює створення приватно-орендних підприємств, єдине, що стримує розвиток реорганізації КСП за відповідним сценарієм — відсутність коштів для оплати землеупорядних робіт. Тому і не можна прогнозувати, що вже найближчим часом буде відбуватися масове виділення земельних часток в натурі.

Неважко зробити прогноз, яким буде розмір орендної плати в найближчі роки. З одного боку, Указом Президента передбачено обов'язкову

Осташко Т.О.

виплату орендної плати у натуральній або грошовій формах у розмірі не менше 1% вартості орендованої частки. У середньому по Україні 1 гектар землі оцінено у 8 тис. грн. З іншого боку, ця оцінка відповідає і навіть дещо перевищує очікування членів КСП: за даними останнього (1999 р.) масового загальнонаціонального дослідження, у середньому члени КСП, що мають намір передати земельну частку в оренду, хотіли б отримувати 6310 грн. за гектар землі. Маємо ще й досвід реорганізованих господарств, де грошова оцінка рентних платежів, що сплачуються новими підприємствами їх членам за використання земельних часток, складає у середньому 0,51% від вартості земельної частки [4]. Таким чином, можна прогнозувати, що, по-перше, в умовах нестачі готівки орендна плата буде сплачуватися натурою, а по-друге, її середній розмір не перевищить законодавчо закріплений мінімум. Подальші тенденції розміру орендної плати, як показує досвід реорганізації КСП у Донецькій області, залежать від розвитку фермерських господарств: чим більше фермерів будуть брати в оренду земельні ділянки, виділені з колективних господарств, тим вищою буде середня орендна плата.

При розгляді перспектив подальшого розвитку галузі не можна обминути питання ринку земель сільськогосподарського призначення. Поки відповідні законодавчі механізми знаходяться у процесі створення, можемо обговорювати лише ставлення до ринку землі і можливостей застави землі з боку різних соціальних груп, задіяних у цих процесах, зокрема, державних управлінців різних рівнів, керівників і членів КСП.

Загальнонаціональні дослідження членів колективних сільгосппідприємств, що проводились протягом 1996-1999 рр. Проектом приватизації землі та реорганізації КСП в Україні, дають можливість простежити динаміку зміни ставлення членів сільгосппідприємств до ринку землі (рис.6). Якщо у 1998 р. частка противників земельного ринку збільшилась порівняно з 1996 р., то у 1999 р. ситуація знову наблизилась до тої, що існувала на початку земельної реформи. Пояснити негативне ставлення до земельного ринку у 1998 р. можна схильністю респондентів списувати на результати реформування кризові явища в економіці. Результати опитування 1999 р. показують, що все більша частка респондентів починає розуміти невідвротність перетворень.

Уявлення селян про майбутній ринок сільськогосподарських земель в Україні відображено на рис. 7.

Таким чином, за включення землі у товарний обіг з тими чи іншими обмеженнями висловлюються 42% членів сільгосппідприємств. Дослідження також показали, що ставлення членів реорганізованих сільгосппідприємств до розвитку земельного ринку є набагато прогресивнішим, ніж членів КСП. Зокрема, серед членів підприємств, що реорганізувались, частка противників земельного ринку складає 40%, а серед членів КСП — 55%. Отже, є тенденція до позитивного ставлення до купівлі-продажу землі в міру того, як реформи впроваджуються в життя.

Якою буде ціна на землю в Україні і чи буде вона близькою до здійсненої грошової оцінки землі, яка є базою для розрахунку земельного податку і орендної плати, визначить майбутній ринок. Деякі припущення щодо ціни на землю можна зробити на основі відповідей респондентів на запитання, чи є грошова оцінка землі завищеною, нормальною, чи заниженою. Як і з більшості питань, думка голів КСП суттєво відрізняється від



Рис.7. Питання: Яким би Ви хотіли бачити у майбутньому ринок сільськогосподарських земель в Україні?

думки управлінців районного і обласного рівнів. Тільки 6% керівників КСП вважають грошову оцінку землі нормальною (серед районних управлінців — 36%, серед обласних — 19%). Більш-менш чітко визначили свою думку обласні управлінці, з яких 52% вважають грошову оцінку землі заниженою. Думки голів КСП розділились — 33% вважають грошову оцінку заниженою, 39% — завищеною. Чи не тому, що чим менша оцінка, тим менші сума земельного податку і орендної плати? До речі, лише 3-8% управлінців обласного і районного рівня дотримуються думки, що оцінка землі завищена. Таким чином, прогноз респондентів щодо майбутньої ціни землі схиляється у бік її незначного підвищення порівняно з визначеною розрахунковим шляхом грошовою оцінкою. Підстави для цього ствердження дають думки 38% респондентів, що вважають грошову оцінку землі заниженою і 24%, що вважають її нормальною (рис.8).

Цікаво дослідити, за яку ціну готові продати свої земельні частки члени КСП, якби їм було виділено землю в натурі. У відповідях респондентів найчастіше зустрічається сума 1000 грн. за гектар. У середньому ж селяни готові продавати свою землю за ціною 4078 грн. за гектар, що майже вдвічі менше за середню оцінку землі.

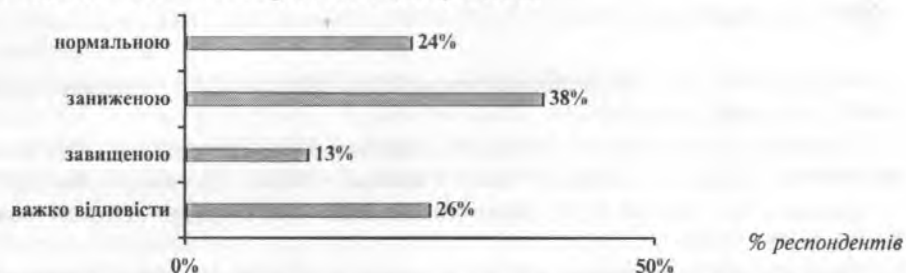


Рис.8. Питання: Здійснену грошову оцінку землі, яка є базою для визначення земельного податку, орендної плати і ціни землі, Ви вважаєте?

Осташко Т.О.

Досить стриманим є також ставлення селян до створення іпотечних банків і можливості отримання кредитів під заставу землі. В умовах збитковості виробництва селяни бояться втратити землю. За даними загальнонаціонального опитування 1999 р., лише 6,5% членів сільгосп підприємств вважають створення можливості отримання кредиту під заставу землі першочерговим заходом, здатним вивести сільське господарство з кризи; ще 14,8% назвали цей захід серед другорядних; 30,6% селян розцінюють створення іпотечних банків як шкідливий захід. Останнє опитування управлінців різних рівнів, проведене на півдні України, показало, що серед керівників на місцях також переважають негативні настрої щодо можливості застави землі.

Лише 17% голів КСП вважають, що іпотека сприятиме успішній роботі реорганізованих сільгосп підприємств. Серед обласних управлінців прихильників іпотечного кредитування трохи більше — 23%, а серед управлінців районної ланки — 47%.

Основний висновок, що випливає з цього дослідження, полягає у тому, що серед управлінців, які впроваджують положення Указу в життя, саме голови КСП найменше зацікавлені у його виконанні. Хоча майже всі господарства вже формально здійснили реорганізацію, половина їх керівників не вважають реорганізацію КСП об'єктивною необхідною, не вірять у її позитивний вплив на подальший розвиток сільського господарства. Тому прогнози скептиків щодо розвитку подій у напрямку "чергової зміни вивісок" колгоспів є далеко не безпідставними. Незважаючи на те, що цей факт добре розуміють управлінці, відповідальні за виконання Указу, що вже з осені цього року почнеться новий рух земельних часток. Більшість новоутворених структур опиняться на межі банкрутства і не будуть в змозі виконати свої зобов'язання по орендній платі. Це викличе нову хвилю реорганізації великих підприємств шляхом виділення з них невеликих ефективних структур, передачі земельних паїв в оренду фермерам і приватним структурам. За умови реальної підтримки особистих підсобних господарств буде відбуватися розширення особистих господарств, а в перспективі — формування сімейних ферм. Проте масового виникнення на уламках КСП дрібних виробничих структур, як побоюються учасники згаданої на початку статті дискусії, навряд чи слід очікувати, оскільки процеси реорганізації в сільському господарстві, як показує досвід реформування, без активного політичного втручання відбуваються досить повільно.

◆ Література

1. Гайдуцький П. Аграрна реформа: необхідність прискорення // Урядовий кур'єр. — 1999. - 14 грудня. - №234.
2. Юрчишин В., Андрійчук В., Нелеп В., Онищенко О., Трегобчук В., Шепотько Л., Шестопаль О. Велика шкода // Голос України. - 2000. - 22 січня. - № 12(2259)
3. Купалова Г., Скупий В.М. Зайнятість на селі. - К.: Інститут аграрної економіки УААН, 1999. - С.23.
4. Реорганізація колективних сільськогосподарських підприємств / Онищенко О., Осташко Т., Гончарук О., Коник Д. - К: Століття, 1999. - С.35-39.

