

Яніна ФЕДОРЕНКО

**ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ
РЕФОРМУВАННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРУ В УКРАЇНІ:
ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ**

Стаття присвячена дослідженню історичних аспектів реформування аграрного сектору в Україні у 1991 – 1999-х рр. Автор характеризує початковий етап проведення аграрної та земельної реформ, що розпочали трансформаційні процеси в економіці. Аналізує нормативно-правову базу реформ, а також процеси реорганізації колгоспної системи, роздержавлення та приватизації земельного фонду.

Ключові слова: аграрний сектор, аграрна і земельна реформи, роздержавлення, приватизація, земельний пай.

Постановка проблеми. Сьогодні у нашій державі активно йдуть процеси євроінтеграції, що вимагають реформування усіх сфер економіки країни. Одним із них постає аграрний сектор. Упродовж усієї історії незалежності України саме трансформації у сфері сільського господарства мали суперечливий характер: недосконалість проведення аграрної та земельної реформ зумовила суцільні перекоси в розвитку всіх сфер аграрного сектору.

З огляду на це важливим і актуальним є ґрунтовне дослідження історичних аспектів реформаційних процесів аграрного сектору, які пройшли у перше десятиліття незалежності України, що уможливить чіткіше і об'єктивніше визначити перспективи його розвитку на шляху інтеграції до європейського економічного простору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми аграрної історії завжди були в центрі уваги багатьох науковців.

Так, реформаційним змінам, що відбувалися в аграрній сфері, присвячено декілька дисертаційних досліджень, зокрема “Аграрна реформа в Україні (1991 – 2001 рр.)” С. Живори [2], де вчений детально охарактеризував зміни економічних відносин у сільсько-господарському виробництві України у 1991 – 2001 рр.

Позитивні і негативні аспекти реформування форм власності та господарювання в аграрному секторі України, а також аналіз процесів проведення аграрної і земельної реформ розкриває колективна праця таких відомих істориків-аграрників, як Л. Беренштейн, Г. Мигрин, П. Панченко “Українське село у 20 – 90-х роках ХХ століття (короткий історико-економічний нарис” [12].

Слід також виокремити колективну монографію згаданого вище авторського колективу “Україна на зламі історичних епох (формування нових виробничих відносин в аграрному секторі економіки сучасної України)”, в якій значна увага приділена концептуальним підходам та правовим засадам реформування АПК [11].

Однак найзначніший масив наукових праць належить саме науковцям-економістам: П. Саблуку [9], [10], В. Юрчишину, О. Онищенко [13], М. Маліку [6], І. Лукінову [4], [5], в яких автори із власних позицій дають оцінку аграрній та земельній реформам, що загалом ознаменували ті трансформаційні процеси, які пройшли у аграрній сфері.

Проте всі оціночні судження були зроблені ще на початку 2000-х рр. Тому виникає потреба на тлі сучасних подій об’єктивно оцінити історію реформування сільськогосподарського сектору в 1991 – 1999-х рр., щоб у подальшому, узагальнивши отриману інформацію, а також врахувавши усі недоліки та помилки, зроблені у той період, розробити досконалішу стратегію розвитку аграрної сфери економіки України.

Отже, *метою цієї статті* є комплексне дослідження історичних аспектів проведення реформування аграрного сектору упродовж першого десятиліття існування незалежної держави.

Адміністративно-командна система управління у СРСР привела наприкінці 1980-х рр. до занепаду усі галузі, що формували економіку держави. Не оминуло його і сільське господарство, кризовий стан розвитку якого був зумовлений монополією державної власності на землю, майно і вироблену продукцію,

пануванням колгоспно-радгоспної форми організації товарного виробництва, а також одержавленням соціально-економічних відносин на селі. За таких умов держава виявилася неспроможною раціонально використовувати головне багатство – землю.

Необхідність реформування земельних відносин в Україні була визнана керівництвом країни ще на початку 90-х рр. Зокрема, оцінка соціально-економічного стану в сільському господарстві України того часу міститься у праці В. Масола “Упущений шанс”. У ній констатується наявність кризових явищ у аграрному секторі та продовольчих труднощів в Україні, неефективна діяльність колгоспів і радгоспів. Автор також вказує на потребу введення ринкових відносин до агропромислового комплексу в усіх його ланках без будь-яких обмежень [7, 5].

Після розпаду Радянського Союзу, а з ним і централізованої планової системи, в Україні розпочалося негайне реформування усіх галузей економіки. Визначальна роль відводилася сільськогосподарському сектору, де керівництво намагалося вдосконалити соціально-економічні відносини шляхом проведення аграрної реформи (багатоетапного і відносно тривалого у часі процесу, мета якого полягала у трансформації суспільних аграрних відносин шляхом реорганізації агропромислового комплексу через переведення командно-адміністративної економіки, що склалася в СРСР, на засади приватновласницького землеволодіння та ринкової економіки, а також інтегрування селян до сфери агробізнесу).

Науковці по-різному визначають аграрну реформу і її завдання. Так, В. Юрчишин і О. Онищенко дотримувалися думки, що аграрна реформа – це здійснення соціально-економічних перетворень у продовольчому секторі економіки і передовсім у сільському господарстві, які можна розглядати загалом як найбільш суттєву складову сучасної аграрної політики [13, 191]. М. Малік стверджував, що завдання аграрної реформи полягає у забезпеченні продовольчої безпеки країни і конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції на світовому ринку [6, 10]. І. Баланюк розглядав аграрну реформу як чітко сформульовану, скоординовану за етапами і механізмами здійснення, підпорядковану стратегічній меті єдність соціальних, економічних, організаційних і правових заходів, покликаних вивести продовольчий

сектор на рівень найбільш аграрно розвинутих країн при обов'язковому забезпеченні стійкого і надійного підвищення рівня життя населення України [1, 11]. А П. Саблук уважав, що аграрна реформа не може здійснюватися відірвано від реформування економіки країни загалом. Тобто вона перебуває під постійним впливом інших складових і сама певною мірою на них впливає [10, 3].

Ядром аграрної реформи стала земельна реформа – комплекс правових, економічних, технічних і організаційних заходів, здійснення яких мало на меті удосконалення земельних відносин, перехід до нового земельного ладу, адекватного характерові соціально орієнтованої ринкової економіки країни.

Слід зазначити, що досить часто у науковій літературі земельна реформа є тотожною з аграрною. Проте лінгвістична подібність назв реформ не має значення: реформи різні, але вони пов'язані між собою, оскільки спрямовані на піднесення рівня сільськогосподарського виробництва. Їх відмінність полягає у законодавчому розмежуванні суспільних відносин, що реформуються. Земельна реформа спрямована на реформування суспільних земельних відносин, аграрна – на реформування суспільних аграрних відносин. До того ж, на думку С. Живори, земельна реформа була одним із напрямів проведення аграрних трансформацій і становила їх перший етап [2, 17].

Науковці по-різному визначають періодизацію обох реформ. Виокремлюється два етапи аграрних трансформацій. Перший – 1991 – 1999 рр. (становлення нових форм господарювання, заснованих на приватній власності на землю і майно), другий розпочався після 2000-го року і триває досі (завершення реорганізації колективних сільгоспідприємств та утворення прозорої інфраструктури агроринку).

Земельна реформа провадилася у три етапи. Перший (березень 1991 – листопад 1994) був пов'язаний із інвентаризацією земельного фонду України з визначенням юридичних і фізичних осіб, які були власниками певних земельних масивів або ділянок, створювали резервні фонди земель з метою їх подальшого перерозподілу та використання за цільовим призначенням. На другому етапі (1994 – 1999) проведено безоплатну передачу землі в колективну та приватну власність для виробництва сільсько-

господарської продукції на добровільних засадах, виходячи з того, що земля повинна належати тим, хто її обробляє. Проведено поділ земель, які були передані до колективної власності, на земельні частки (паї) без виділення їх в натурі і видані документи – сертифікати на право приватної власності на земельну частку (пай). Третій етап розпочався у грудні 1999 р. – з моменту реорганізації колективних сільгоспідприємств. І багато хто вважає земельну реформу незавершеною до цього часу.

Отже, аграрна і земельна реформи розпочалися майже одночасно. Характерним є й те, що в низці регіонів України реформування форм власності та господарювання відбувалося ще до проголошення незалежності України. По-перше, почалося перетворення радгоспів у колгоспи. У липні 1990 р. статус колгоспів одержали радгоспи “Комуніст” Любомирського району Волинської області, а на початку 1991 р. радгоспи “Косовський” у Івано-Франківській області, “Старосамбірський”, “Прикордонник”, “Прогрес”, “Стрілківський”, “Дніпровський” у Львівській області, імені Мічуріна та “Маринівський” у Миколаївській області [II, 41]. По-друге, створювалися агрофірми, в яких виробничі відносини будувалися на принципах госпрозрахунку, виникли аграрні кооперативні об’єднання і малі підприємства [I, 71], [III, 40 – 42].

18 грудня 1990 р. Верховна Рада Української РСР схвалила постанову № 563-ХІІ “Про земельну реформу”, відповідно до якої всі землі республіки були оголошені об’єктом реформи. Мета реформи полягала у перерозподілі земель із одночасним наданням їх у довічне успадкування володіння громадянам, постійне володіння підприємствам, установам і організаціям, а також у користування з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатуокладної економіки, раціонального використання й охорони земель. Також було прийнято Земельний кодекс УРСР, що передбачав реформування наявного права на землю – користування землею – за трьома формами: 1) довічне успадковане володіння для громадян; 2) постійне володіння для сільськогосподарських і лісогосподарських підприємств і організацій; 3) користування (постійне і тимчасове, зокрема на правах оренди) для несільськогосподарських та інших підприємств, установ, організацій і громадян.

Продовження земельної реформи відбулося в січні 1992 р., коли був прийнятий Закон України “Про форми власності на землю”, який закріпив такі форми власності на землю, як державна, колективна та приватна. Усі вони оголошувалися рівноправними [IX]. У березні 1992 р. Верховна Рада ратифікувала ще важливі документи – Земельний кодекс, прийнятий у 1990 р., та Постанову № 2200-ХІІ “Про прискорення земельної реформи і приватизації землі” [VIII]. Зміни й доповнення до цього Закону і Земельного кодексу фактично перетворилися у новий Земельний кодекс.

Тому є всі підстави вважати, що нова редакція Земельного кодексу України від 13 березня 1992 р. була однією з форм реалізації земельної реформи і спрямовувалася на перехід до ринкових відносин. З прийняттям цього документа в новій редакції відкрився шлях до ухвалення дуже важливих законодавчих та інших нормативно-правових актів. Один із них – постанова Верховної Ради “Про прискорення земельної реформи і приватизацію землі” затвердила нові форми державних актів на право приватної власності на землю та право постійного користування нею. А Декрет Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. “Про приватизацію земельних ділянок” [VII] надав можливість безоплатно передавати у приватну власність присадибні земельні ділянки для ведення особистого підсобного господарства, будівництва й обслуговування жилого будинку і господарських будівель, садівництва, дачного і гаражного будівництва у межах норм, встановлених Земельним кодексом України.

Одночасно із прийняттям нормативно-законодавчих актів у 1991 – 1993 рр. відбувалася інвентаризація земель сільськогосподарського призначення. На її основі був сформований фонд земель запасу, за рахунок якого 1,3% усіх сільськогосподарських угідь країни відводилися для створення фермерських господарств.

Набрали обертів процеси, пов’язані з роздержавленням й приватизацією земель сільськогосподарських підприємств, передачі громадянам ділянок у приватну власність. Якщо станом на 1 січня 1992 р. усі земельні угіддя країни перебували у державній власності, то на 1 січня 1993 р. в приватній власності громадян вже було 13,8 тис. га землі (0,02% земельної площі країни і 141,8 тис. га – у власності недержавних сільськогосподарських підприємств (0,24%) [3].

Наступний період реформування аграрного сектору визначив Указ Президента України від 10 листопада 1994 р. № 666 “Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва”. За ним встановлювалося, що потрібно провести поділ земель, які передано у колективну власність, на земельні частки (паї) без виділення їх у натурі і видачу документа-сертифіката на право приватної власності на земельну частку (пай). До того ж вказувалося на право вільного розпорядження селянином земельною часткою (паєм), яке може бути об’єктом купівлі-продажу, дарування, обміну, успадкування, застави. Акцент робився на тому, що член колективного господарства має право виходу з нього з своєю земельною часткою (паєм) і виділення її в натурі з видачею державного акта на право приватної власності на землю з відповідними правами розпорядження земельною ділянкою без зміни її цільового призначення. Слід зазначити, що цей указ базувався на досвіді окремих регіонів, оскільки на той час Сумська, Івано-Франківська і Львівська області вже почали вводити свої регіональні зразки документів, що підтверджували право приватної власності на земельну ділянку (пай). В окремих регіонах, зокрема в Глобинському районі Полтавської області, право на земельний пай надавалося не тільки колишнім колгоспникам, а й працівникам соціальної сфери села [8, 4].

За час проведення земельної реформи з 1994 до 2000 р. із загальної площі земель у 60,3 млн га 26,7 млн га було передано у власність недержавних сільськогосподарських підприємств, що становило 44,2% земельного фонду держави. Площа земель у власності та користуванні громадян зросла у 2,7 рази і сягала 7 млн га, з них 0,8 млн га залишалось у фермерів [3]. До 1 грудня 1999 р. в Україні понад 6 млн сільських жителів отримали сертифікати, що підтверджували їх право на виділення земельних паїв у приватну власність.

Цей період реформування був достатньо складним і тривалим, оскільки був пов’язаний із зміною психології селян, їх способу мислення, укладу буденного життя. Але наявність у більшості сільських жителів сертифікатів, що гарантували право на земельну частку (пай) і відсутність при цьому реальних земельних ділянок (виділених на місцевості), не могла забезпечити формування

повноцінного ринку землі в Україні та не сприяла підвищенню ефективності сільськогосподарського виробництва.

Слід зазначити, що загалом 1990-ті рр. в історії проведення як аграрної, так і земельної реформи були не зовсім вдалимими. Як виявилось, держава дуже слабо регулювала трансформаційні процеси. На думку відомого вченого економіста І. Лукінова, ринкові і державні регулятори спрацьовували у той час тільки на прискорення втрат національного товаровиробництва і розширення простору для зовнішньоторговельної експансії продуктів харчування на український ринок. Цінова, податкова і фінансово-кредитна політика держави, що активно впливає на рівень доходності сільськогосподарських товаровиробників, перетворилася з активного стимулятора проведення ефективних агропродовольчих реформ на могутню руйнівну силу виробничого і ринкового потенціалу [5, 4].

Спроби негайно трансформувати колгоспи і радгоспи, не створивши елементарних економічних передумов для формування конкурентоздатних, більш продуктивних нових господарських структур, не дали позитивних результатів. Була зруйнована і розкрадена значна частина основних фондів сільськогосподарського сектору [4, 241]. Річні темпи скорочення основних засобів загалом, обладнання і транспортних засобів зокрема досягли 8 – 10%. Рівень оновлення техніки становив менше 3%, до того ж її вибування було майже в 4 рази більше.

Істотно знизився відсоток отримання валової продукції сільського господарства. Якщо у 1990 р. сільськогосподарські підприємства виробляли 72,5% валової продукції сільського господарства, то у 2002 р. усього 40,1%. Рентабельність сільськогосподарських підприємств впала з 46,8% у 1994 р. до 10,6% у 1995 р. Тваринництво перейшло в розряд хронічно збиткової галузі [IV]. Оскільки не тільки різко знизився генетичний потенціал поголів'я худоби, але водночас погіршився кадровий склад працюючих у сільському господарстві [9, 68].

У 1990 р. із 12 421 господарства збитковими було визнано тільки 51, що становило 0,41%, у 1994 р. із 12 455 підприємств збитковими було вже 715 (5,7%), у переломному 1995 р. 30,2% – стали збитковими, а у 1998 р. – збитковими були 91,9% підприємств, а прибутковими усього 1 011 із 112 421 [V].

Висновки. Перший етап проведення реформування аграрного сектору не розв'язав багатьох важливих проблем. Так, не було створено ринкового за змістом економічного механізму. Крім того, стратегія і тактика проведення як аграрної, так і земельної реформи мала чимало недоліків, помилок і збоїв. Законодавчі і виконавчі органи так і не спромоглися впровадити у життя соціально орієнтовану схему приватизації державної земельної власності з належною послідовністю і наполегливістю. А постійне запізнення з правовим забезпеченням і низький рівень роз'яснювальної роботи серед населення тільки погіршували очікувані результати. Усе це привело до різкого падіння економічних показників у аграрному секторі та вплинуло на зниження рівня життя селян, втрату ними не тільки життєвих орієнтирів, а дуже часто і робочого місця.

Перспективним напрямом подальшого вивчення цієї проблеми є дослідження реформування аграрного сектору на початку ХХІ ст.

Джерела та література

I. АМАПУ. Документи департаментів реформування сільського господарства, кадрової політики, аграрної освіти та науки. – Ф. Р27. – Оп. 1. – Спр. 445. – 88 Арк.

II. АМАПУ. Документи департаментів реформування сільського господарства, кадрової політики, аграрної освіти та науки. – Ф. Р27. – Оп. 1. – Спр. 503. – 88 Арк.

III. АМАПУ. Документи департаментів реформування сільського господарства, кадрової політики, аграрної освіти та науки. – Ф. Р27. – Оп. 1. – Спр. 504. – 55 Арк.

IV. Поточний архів селянської спілки України. Інформація про роз'яснення сільським товаровиробникам принципів ринкових відносин. – 1999 р. – Січень.

V. Поточний архів Асоціації фермерів України. Доповідь М.І. Шкарбана на VI з'їзді Асоціації фермерів України. – 1996. – Березень.

VI. “Про приватизацію земельних ділянок”, Декрет Кабінету Міністрів № 15 – 92 від 26 грудня 1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/15-92>.

VII. “Про прискорення земельної реформи і приватизації землі” Постанова Верховної Ради № 2200-ХІІ від 13.03.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2200-12>.

ІХ. “Про форми власності на землю” Закон України № 2073-ХІІ від 30 січня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2073-12>.

1. Баланюк І.Ф. Реформування в аграрному секторі регіону / І.Ф. Баланюк. – К. : ІАЕ УААН. – 1999. – 270 с.

2. Живора С.М. Аграрна реформа в Україні (1991 – 2001 рр.) : автореф. дис. ... канд. істор. наук : 07.00.01 “Історія України” / Станіслав Михайлович Живора. – Запоріжжя, 2002. – 24 с.

3. Земельна реформа в умовах незалежності [Електронний ресурс] // Державне агентство земельних ресурсів України. – Режим доступу до сайту: <http://land.gov.ua/istorija-zemelnoji-sluzbu/92929-zemelna-reforma-v-umovah-nezalechnosti.html>.

4. Лукінов І.І. Економічні трансформації (наприкінці ХХ століття) / І.І. Лукінов. – К. : Наукова думка, 1997. – 455 с.

5. Лукінов І.І. Регулюючі ринкові і державні механізми в агробізнесі в Україні / І.І. Лукінов // Соціально-економічна ситуація та шляхи подолання кризового стану в агропромисловому комплексі України зб. наукових праць Інституту землеробства УААН / за ред. М.Й. Маліка. – К. : ІАЕ, 1999. – С. 4 – 6.

6. Малік М.Й. Реформування власності і реструктуризація підприємств АПК / М.Й. Малік // Економіка АПК. – 2007. – № 11. – С. 9 – 13.

7. Масол В. Упущений шанс / В. Масол. – К. : Молодь, 1993. – 152 с.

8. Пугачов М., Кобець М. Земельна реформа в Україні / М. Пугачов, М. Кобець. – К. : АРНД, 2004. – 24 с.

9. Саблук П.Т. Аграрна складова в економічних реформах України / П.Т. Саблук // Вісник НАН України. – № 2. – 2001. – С. 67 – 75.

10. Саблук П.Т. Становлення аграрної політики в Україні / П.Т. Саблук // Економіка АПК. – № 1. – 2006. – С. 3 – 7.

11. Україна на зламі історичних епох (формування нових виробничих відносин в аграрному секторі економіки сучасної України (1991 – 2000 роки) / Л.Ю. Беренштейн, Г.П. Мигрин, П.П. Панченко та ін. ; за заг. ред. В. Смоля. – К. : Ін-т історії України, 2000. – 396 с.

12. Українське село у 20 – 90-х роках ХХ століття (короткий історико-економічний нарис / Л.Ю. Беренштейн, Г.П. Мигрин, П.П. Панченко та ін. – К. : НУ НАНУ – НАУ, 1998. – 122 с.

13. Юрчишин В.В., Онищенко О.М. Аграрна реформа: суть і особливості розвитку / В.В. Юрчишин, О.М. Онищенко // Сучасна аграрна політика: проблеми становлення / за ред. П. Саблука та В. Юрчишина. – К. : Освіта, 1996. – С. 191 – 224.

Федоренко Янина. Особенности начального этапа реформирования аграрного сектору в Украине: исторический аспект. Статья посвящена исследованию исторических аспектов реформирования аграрного сектору в Украине в 1991 – 1999-х годах. Автор дает характеристику начальному этапу проведения аграрной и земельной реформ в сельскохозяйственном секторе. Анализируется нормативно-правовая база реформ, а также процессы реорганизации колхозной системы и приватизации земельного фонда.

Ключевые слова: аграрный сектор, аграрная и земельная, разгосударствление, приватизация, земельный пай.

Fedorenko Yanina. Peculiarities of initial stage of agrarian sector reform in Ukraine: historical aspect. The article is devoted to the research of historical aspects of reforms of agrarian sector in Ukraine in 1991 – 1999. The author characterizes an initial stage of launching agrarian and land reforms that started transformation process in economics; analyzes regulatory basis of reforms as well as processes of reorganization of a collective farm system, denationalization and privatization of land fund.

Key words: agrarian sector, agrarian and land reforms, denationalization, privatization, land share.