

КОНЦЕПЦІЯ
Державної цільової програми розвитку аграрного сектору
економіки на період до 2020 року

Визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована Програма

Аграрний сектор України, базовою складовою якого є сільське господарство, формує продовольчу та у визначених межах економічну, екологічну та енергетичну безпеку, забезпечує розвиток технологічно пов'язаних галузей національної економіки та створює соціально-економічні умови сільського розвитку.

Агропромисловий комплекс дає близько 9-13 відсотків валової доданої вартості країни, є одним з основних бюджетоутворюючих секторів національної економіки, частка якого у зведеному бюджеті України за останні роки становить в середньому 20 відсотків, а у товарній структурі експорту – понад чверть, забезпечуючи перше місце на світовому ринку олії соняшникової, друге місце – за експортом зернових (без рису). Проте майже половина валової продукції сільського господарства сьогодні виробляється в господарствах населення.

За період з 2007 по 2014 роки виробництво сільськогосподарської продукції зросло на 47 відсотків, у тому числі в сільськогосподарських підприємствах – на 87 відсотків. Зокрема, завдяки зростанню виробництва плодової продукції та будівництва плодосховищ втричі зменшився її імпорт.

Особливістю сільськогосподарського виробництва є наявність територій, на які постійно впливають небезпечні стихійні явища (посухи, підтоплення, зсуви, селі тощо), внаслідок чого аграрії зазнають значних матеріальних збитків. Втрати врожайності в окремих господарствах можуть сягати 50 відсотків, а при поєднанні кількох несприятливих факторів – до 70 відсотків.

Споживання основних продуктів харчування на одну особу менше від раціональних науково-обґрунтованих норм, зокрема молока – на 42, м'яса – на 34, рибної продукції – на 30, плодів – на 30, винограду у свіжому вигляді – на 75 та вин столових – на 90 відсотків. Відчувається недостатність обсягів виготовлення високобілкових консервованих продуктів на основі м'яса та риби, а також продуктів для лікувально-профілактичного харчування дітей з поширеними в Україні захворюваннями.

Конкурентні позиції вітчизняної сільськогосподарської продукції на зовнішніх ринках не є стабільними внаслідок незавершеності процесів адаптації до європейських вимог щодо якості та безпечності харчових продуктів, значних коливань цін на світовому ринку, нестійкості торговельних відносин з країнами-імпортерами.

Низькі темпи техніко-технологічного оновлення виробництва, зростає рівень зношеності техніки, переважає використання застарілих технологій, збільшується вартість невідновних природних ресурсів у структурі собівартості виробництва вітчизняної сільськогосподарської продукції (частка пального в собівартості сільськогосподарської продукції зменшилася від 19 відсотків у 2005 р. до 13,4 відсотка у 2013 р., в тому числі у рослинництві – від 27,8 відсотка до 18 відсотків, тваринництві – від 6,5 відсотка до 3,6 відсотка), зростає залежність виробництва від природно-кліматичних умов, обмежений доступ до фінансових ресурсів.

Сезонність сільськогосподарського виробництва обумовлює необхідність залучення запозичених коштів у значних обсягах (понад 100 млрд грн в рік), у структурі кредитного портфелю банків 75 відсотків припадає на коротко- та середньострокові кредити та взагалі відсутні довгострокове кредитування з терміном користування 10-15 років.

Ситуація, що склалася в аграрному секторі, створює ряд викликів. Подальший розвиток аграрного сектору, що є одним з найбільш важливих в економіці України, потребує якісних перетворень, спроможних забезпечити підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва на внутрішньому та зовнішньому ринках та продовольчу безпеку держави.

Виконання цього завдання пов'язане із визначенням стратегічних напрямів державної підтримки та забезпечення ефективного функціонування ринкових механізмів, інтеграції аграрного сектору економіки країни в світову економічну систему.

Аналіз причин виникнення проблеми та обґрунтування необхідності її розв'язання програмним методом

Основними проблемами розвитку аграрного сектору національної економіки є:

недосконалість програм реформування аграрного сектору та їх невідповідність вимогам законодавства і принципам права Європейського Союзу;

незавершеність земельної реформи;

значний рівень розораності, деградації сільськогосподарських земель, екологічного навантаження на довкілля, відсутність державних, регіональних і місцевих програм комплексного вирішення питань щодо використання та охорони земель;

недосконалість нормативно-правового забезпечення бонітування і грошової оцінки земель;

низький рівень використання потенціалу меліорованих земель;

недостатній сучасний рівень агротехнологій (сівозмін, добрив, обробітку ґрунту, систем захисту рослин та багаторічних насаджень), який не забезпечує отримання екологічно безпечних та економічно ефективних результатів сільськогосподарської діяльності;

недосконалість діючого законодавства щодо розвитку органічного сектору сільськогосподарського виробництва;

низький рівень забезпечення сільськогосподарською технікою;

відсутність умов для розвитку виноградарсько-виноробних підприємств з невеликими обсягами виробництва, які потенційно спроможні виробляти ексклюзивну продукцію, конкурентоспроможну на внутрішньому та зовнішньому ринках.

висока вартість капіталу в трудомістких галузях сільського господарства, зокрема в овочівництві, садівництві, виноградарстві, хмелярстві, тваринництві, органічному виробництві;

відсутність мотивації у сільськогосподарських товаровиробників до розвитку трудомістких галузей тваринництва, які потребують тривалого обороту вкладених ресурсів;

зниження конкурентоспроможності вітчизняних племінних (генетичних) ресурсів;

відсутність державної підтримки системи селекції у тваринництві та птахівництві на підприємствах агропромислового комплексу та залежність від імпорту племінних (генетичних) ресурсів;

відсутність прозорих правил поведінки на галузевих ринках;

недостатність наукового забезпечення діяльності окремих галузей харчової та переробної промисловості;

висока енерговитратність та залежність сільськогосподарського виробництва від імпортних паливно-енергетичних ресурсів;

втрата значної частини основних фондів сільськогосподарських підприємств різної форми власності, а також суден рибпромислового флоту через тимчасову окупацію Автономної Республіки Криму та м. Севастополь;

деіндустріалізація і деконцентрація сільськогосподарського виробництва;

відсутність спеціалізованої фінансово-кредитної інфраструктури, орієнтованої на обслуговування сільськогосподарського виробництва;

відсутність реальних обсягів державної підтримки системи страхування сільськогосподарських ризиків, що зменшує мотивацію виробників сільськогосподарської продукції до страхового захисту;

нестабільність податкового законодавства, відсутність науково-обґрунтованих стратегічних напрямів розвитку системи податкового регулювання сільськогосподарського виробництва;

недостатність обсягів державної фінансової підтримки розвитку сільськогосподарського виробництва;

відсутність пріоритетності державної підтримки сільського господарства;

втрати продукції внаслідок недосконалості системи логістики її зберігання та інфраструктури аграрного ринку в цілому, зокрема в частині бюджетного фінансування цільових програм розвитку сільського господарства, а також закладення багаторічних насаджень, будівництва холодильників, сховищ та потужностей по переробці сільськогосподарських культур, плодово-ягідної продукції, винограду та хмелю;

обмежений доступ малого і середнього бізнесу до організованого аграрного ринку;
недостатня ефективність самоорганізації та саморегулювання ринку сільськогосподарської продукції, складність у виробленні сільськогосподарськими товаровиробниками консолідованої позиції щодо захисту своїх інтересів;

непоінформованість значної частини сільськогосподарських товаровиробників про кон'юнктуру ринків та умови ведення бізнесу в галузі;

неналежні інституційні та економічні умови інтеграції малих форм господарювання в організований аграрний ринок;

необхідність цілісної національної політики довгострокового закріплення на міжнародних ринках;
недостатній рівень експорту продукції з високою доданою вартістю;

несприятливі інвестиційні умови для розвитку харчової та переробної промисловості;

нерозвинуті сучасні форми торгівлі продуктами харчової та переробної промисловості (інформаційні системи, біржі тощо);

потреба в інфраструктурних проектах галузевого значення та проектах гарантування експорту на основі державно-приватного партнерства;

недостатній рівень упровадження досягнень науково-технічного прогресу, поширення прогресивних технологій;

недостатня мотивація до кооперації та укрупнення дрібних сільськогосподарських товаровиробників;

концентрація виробництва окремих трудомістких видів продукції в особистих селянських господарствах, що не є товаровиробниками;

відсутність дієвих заходів щодо імплементації особистих селянських господарств у ринкові механізми функціонування аграрного сектору.

Розвиток аграрного сектору економіки необхідно визначити як стратегічну мету державної політики, для досягнення якої затвердити перелік завдань на державному та місцевому рівнях.

Комплексне розв'язання проблем можливе шляхом розроблення, прийняття і виконання Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року (далі – Програма).

Мета Програми

Метою Програми є створення організаційно-економічних умов для ефективного соціально спрямованого розвитку аграрного сектору, стабільного забезпечення населення якісною та безпечною вітчизняною сільськогосподарською продукцією та промисловості сільськогосподарською сировиною, виробництво продукції з високою доданою вартістю, нарощування обсягів на світовому ринку сільськогосподарської продукції та продовольства.

Визначення оптимального варіанта розв'язання проблем на основі порівняльного аналізу можливих варіантів

Розвиток аграрного сектору економіки може відбуватись за двома варіантами.

Перший варіант характеризується недостатнім фінансуванням розвитку аграрного сектору, декларуванням соціальних, економічних і екологічних заходів, за відсутності реальних механізмів їх здійснення. За умови реалізації такого варіанту не забезпечується розв'язання основних проблем розвитку сільськогосподарського виробництва, зокрема його інтеграції у світовий економічний простір, формування ефективного, соціально спрямованого аграрного сектору економіки держави та продовжуються руйнівні процеси соціальної інфраструктури у сільській місцевості.

Другий варіант передбачає визначення, розробку та імплементацію напрямів розвитку аграрного сектору економіки на основі оптимізації його виробничої і соціальної інфраструктури, підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва, нарощування його обсягів, покращення якості і безпеки сільськогосподарської продукції, охорони довкілля та відтворення природних ресурсів, підвищення рівня зайнятості сільського населення, створення нових робочих місць.

Оптимальним є другий варіант, який дасть змогу аграрному сектору економіки задовольнити потреби внутрішнього ринку та забезпечити провідні позиції у світі шляхом стабільного експорту сільськогосподарської продукції та продуктів її глибокої переробки.

Шляхи і способи розв'язання проблеми, строк виконання Програми

Проблему передбачається розв'язати шляхом:

наближення законодавства України до вимог законодавства Європейського Союзу у сфері сільського господарства, включаючи вимоги до безпечності харчових продуктів, а також у сфері рибного господарства;

розробки та впровадження механізму стимулювання створення нових виробництв з глибокої переробки сільськогосподарської продукції з метою збільшення доданої вартості та нарощування експорту;

розширення повноважень органів місцевого самоврядування з розпорядження земельними ділянками і здійснення контролю за використанням та охороною земель;

запобігання деградаційним процесам на землях сільськогосподарського призначення шляхом проведення консервації малопродуктивних і техногенно-забруднених земель, запровадження енергозберігаючих та енергоощадних технологій, контурно-меліоративної системи землеробства з урахуванням природно-сільськогосподарського районування територій та агроландшафтів;

впровадження системи моніторингу та контролю якості всіх земель сільськогосподарського призначення та агрохімічної паспортизації а також використання рибогосподарських водойм; створення умов для збереження, відтворення і підвищення родючості ґрунтів;

відновлення зрошувальних та меліоративних систем;

вдосконалення механізмів відповідальності та запровадження економічного стимулювання користувача (власника) землі до раціонального використання і охорони земель сільськогосподарського призначення;

врегулювання порядку розпорядження землями колективної власності та відумерлої спадщини;

впровадження у виробництво нових високопродуктивних сортів та гібридів сільськогосподарських культур і садивного матеріалу, в тому числі посухостійких та адаптованих до умов зрощення, оновлення базового та сертифікованого насіння, забезпечення посіву насінням високих генерацій і насаджень садів, ягідників, виноградників та хмільників саджанцями високих селекційних категорій;

впровадження сучасних систем живлення сільськогосподарських культур і багаторічних насаджень та забезпечення внесення мінеральних і органічних добрив на рівні, що забезпечує бездефіцитний баланс поживних речовин у ґрунті;

збереження біологічного та генетичного різноманіття;

забезпечення функціонування єдиної системи селекції;

формування власного експортного потенціалу племінних (генетичних) ресурсів та зменшення залежності від імпорту;

запровадження системи оцінки та визначення племінної цінності тварин, ведення племінного обліку згідно з міжнародними вимогами;

створення інформаційних автоматизованих баз даних про племінні (генетичні) ресурси, проведення випробування плідників, офіційної оцінки тварин молочних і м'ясних порід великої рогатої худоби за типом, збереження генофонду локальних і зникаючих порід, збільшення обсягу осіменіння корів і телиць у господарствах населення;

залучення капітальних інвестицій у галузь тваринництва шляхом запровадження державних програм здешевлення інвестицій для аграрного бізнесу з різних джерел фінансування, яка направлена на стимулювання капітальних інвестицій у галузь тваринництва шляхом співфінансування (відшкодування) будівництва тваринницьких об'єктів та об'єктів інфраструктури на селі;

удосконалення та забезпечення ефективного ведення державного реєстру сільськогосподарських тварин;

модернізація існуючих ветеринарно-санітарних заводів з утилізації відходів тваринного походження, залучення інвестицій через механізм державного партнерства або/та державних гарантій на будівництво нових таких заводів задля забезпечення задовільної епізоотичної безпеки держави;

забезпечення виконання загальнодержавної програми моніторингу залишкових кількостей ветеринарних препаратів та інших забруднюючих речовин у тваринах, продуктах тваринного походження і кормах;

створення та організація системи моніторингових досліджень на губчастоподібну енцефалопатію великої рогатої худоби, отримання статусу контрольованого ризику за даним захворюванням у Міжнародному епізоотичному бюро;

сприяння розвитку органічного виробництва в Україні за рахунок застосування інноваційних біотехнологій для нарощування внутрішнього споживання органічних продуктів та їх експорту;

стимулювання розвитку галузей харчової промисловості шляхом переходу від прямого державного регулювання цін на продовольчі товари до запровадження програми адресної підтримки малозабезпечених категорій населення;

розвиток саморегулювання ринків через державне визначення статусу галузевих громадських організацій;

впровадження сучасних технологій виробництва дитячого харчування, що виключають можливість їх бактеріального, хімічного та фізичного забруднення;

сприяння впровадженню постійно діючих процедур, заснованих на принципах системи аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках (НАССР) на потужностях харчової та переробної галузей;

впровадження енергоощадних технологій глибокої переробки сільськогосподарської продукції у харчовій та переробній промисловості;

збільшення завантаження переробних підприємств шляхом нарощення експортного потенціалу продовольчих товарів з високою доданою вартістю, збереження робочих місць у галузях - партнерах сільського господарства;

формування інтегрованої в світову промисловість галузі сільськогосподарського машинобудування;

технічної модернізації виробництва, зменшення енерговитратності та імпортоенергозалежності;

створення умов для впровадження проектів з виробництва та/або використання твердих, рідких видів біопалива та біогазу, підприємствами агропромислового комплексу;

підтримки масового впровадження технологій та формування сировинної бази виробництва біопалива, в тому числі шляхом збільшення площ вирощування енергетичних культур;

поступового переходу до нової системи оподаткування діяльності у аграрному секторі економіки, яка стимулюватиме розвиток сільськогосподарського виробництва суб'єктами господарювання різних форм власності, в першу чергу сімейними фермерськими господарствами;

удосконалення системи кредитного забезпечення, а також розвитку страхування аграрних ризиків з державною підтримкою;

створення Центру ринкової інформаційної підтримки;

розвиток біржового ринку, запровадження фінансових та інших інструментів на ринках сільськогосподарської продукції (аграрні розписки, ф'ючерсні і форвардні контракти тощо);

створення та організація національної інфраструктурної мережі з урахуванням регіональних особливостей і орієнтуванням як на виробника, так і на споживача, зокрема оптових ринків виробничого типу;

поліпшення інвестиційного клімату, сприяння залученню інвестицій міжнародних фінансових установ та країн – стратегічних партнерів України для реалізації проектів в агропромисловому комплексі з дотриманням принципів прозорості, ефективності та можливості використання інституту державно-приватного партнерства;

запровадження ефективних механізмів для розвитку промислу та аквакультури;

забезпечення відтворення водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах загальнодержавного значення;

забезпечення державної підтримки фермерських господарств, малих і середніх виробників сільськогосподарської продукції та створених ними сільськогосподарських кооперативів;

створення сприятливих фінансово-економічних, податкових та організаційних умов для діяльності та модернізації тих особистих селянських господарств і фізичних осіб, які виробляють товарну сільськогосподарську продукцію, та інтеграції в інфраструктуру аграрного ринку;

мікрокредитування та фінансова підтримка малих виробників сільськогосподарської продукції з числа особистих селянських господарств та фізичних осіб з метою стимулювання їх економічної активності та розвитку малого підприємництва на селі;

стимулювання створення та функціонування об'єднань виробників сільськогосподарської продукції;

розширення діяльності сільськогосподарських дорадчих служб, орієнтованих на безпосередню роботу з сільським населенням, в тому числі у сфері сільськогосподарської діяльності домогосподарств, що сприятиме адаптації дрібних та середніх сільгоспвиробників до конкурентних умов господарювання;

підвищення кваліфікації робітничих кадрів для сільського господарства, здійснення прикладних наукових та науково-технічних розробок, виконання державного замовлення у сфері розвитку агропромислового комплексу;

впровадження механізмів стратегічного управління комплексним розвитком сільського господарства для узгодження державної і місцевих аграрних політик в умовах дерегуляції, децентралізації влади та розвитку самоврядування;

модернізація інфраструктури життєдіяльності сільських територій для надання сільському населенню житлово-комунальних послуг;

створення екологічно безпечних умов для життєдіяльності населення, збереження навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, особливо земель сільськогосподарського призначення;

створення умов з організації забезпечення дітей високоякісними продуктами харчування вітчизняного виробництва, зокрема молоком як додатковим компонентом до раціону;

надання підтримки в оздоровленні та відпочинку дітей працівників агропромислового комплексу; сприяння розвитку фізичної культури і спорту серед сільського населення.

Програму передбачається виконати протягом 2016-2020 років.

Під час першого етапу (2016 рік) передбачається розроблення та прийняття нових і внесення змін до чинних нормативно-правових актів щодо розвитку аграрного сектору економіки.

Під час другого етапу (2017-2020 роки) передбачається проведення аналізу виконання заходів першого етапу, їх коригування та подальше виконання заходів Програми.

Очікувані результати виконання Програми, визначення її ефективності

Виконання Програми дасть змогу забезпечити:

зростання обсягів виробництва валової сільськогосподарської продукції господарствами населення;

припинення господарського використання екологічно небезпечних та економічно неефективних земельних ділянок на визначений термін та їх залуження або заліснення;

створення національної системи насінництва та розсадництва з ефективним експортним потенціалом;

забезпечення населення вітамінною продукцією та винопродукцією відповідно науковообґрунтованих норм споживання;

поліпшення племінних і продуктивних якостей тварин;

створення державного реєстру сільськогосподарських тварин;

збільшення обсягу споживання основних продуктів харчування на 3-7 відсотків;

забезпечення ефективного використання рибогосподарських водних об'єктів для вирощування риби в умовах аквакультури та доведення загального обсягу добування риби та інших водних біоресурсів до 130 тис. тонн на рік;

збільшення обсягів виробництва харчових продуктів на 6-8 відсотків, зокрема дитячого харчування на 9 відсотків;

запобігання виникненню пріонних інфекцій та захист населення і територій у разі їх появи;

зменшення споживання традиційних енергоресурсів галуззю на 8-10 відсотків;

розширення бази формування власних фінансових ресурсів та покращення умов доступу до зовнішніх джерел, внаслідок чого доступні обсяги фінансових ресурсів зростуть на 5-7 відсотків, а їх вартість знизиться на 2,5-3 відсоткових пункти;

вдосконалення системи державної підтримки сільськогосподарського виробництва, забезпечення її прозорості;

збільшення частки сільських домогосподарств, залучених у функціонуючі ланцюги доданої вартості у корпоративному секторі;

збільшення кількості господарств з річним обсягом реалізації сільськогосподарської продукції у сумі, еквівалентній 1 тис. дол. США;

насичення внутрішнього ринку високоякісною сільськогосподарською продукцією за доступними цінами;

створення ефективної інформаційно-маркетингової системи;

підвищення розміру середньомісячної заробітної плати працівників сільського господарства до середнього рівня за галузями економіки;

зростання щороку обсягів експорту вітчизняної сільськогосподарської продукції до 3-4 відсотків;

збільшення експортних можливостей харчової та переробної промисловості України за рахунок продукції глибокої переробки, виробленої із застосуванням новітніх інноваційних параметрів, зокрема, на ринку ЄС на 5-7 відсотків.

Оцінка фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів, необхідних для виконання Програми

Для виконання Програми необхідно близько 101 млрд гривень, з них за рахунок коштів державного бюджету 71,6 млрд гривень. Конкретні обсяги фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів для розвитку аграрного сектору економіки визначаються під час розроблення завдань і заходів з виконання Програми.

Фінансування Програми здійснюватиметься за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, приватних інвестицій та інших джерел, не заборонених законодавством.

Для виконання Програми також залучатиметься міжнародна технічна та фінансова допомога.