



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

**УКРАЇНА**

# ПЕРЕХІДНА ПІДТРИМКА СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПОЛІТИКИ

Про необхідність формування нового правового поля  
для сільськогосподарської обслуговуючої кооперації

ЖОВТЕНЬ 8, 2010– ЧЕРВЕНЬ 8, 2011

**Грудень, 2010**

Цей документ підготовлений для Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) Інститутом Розвитку Аграрних Ринків (ІРАР) в рамках проекту "Перехідна підтримка сільськогосподарської політики"

---

**Про необхідність формування нового правового поля  
для сільськогосподарської обслуговуючої кооперації (СОК).  
Аналітична записка (для обговорення)**

**Зміст:**

1	СОК: законодавство, загрози, виклики, рекомендації.	3
2	Підходи до формування нового законодавства про СОК	10
3	Бачення нового Закону України "Про сільськогосподарську кооперацію"	11

## 1. СОК: законодавство, загрози, виклики, рекомендації

Наростання кризових явищ у економіці України негативно позначається на дрібних товаровиробниках. В аграрній країні, якою є Україна, до недавнього часу ігнорувалися інтереси селян-власників особистих господарств, дрібних фермерів, що спричинює пригнічення їхньої господарської ініціативи, негативно позначається не тільки на сільськогосподарському виробництві, а й на розвитку сільської місцевості загалом.

Кооперація на селі є основою для подальшого розвитку інфраструктури аграрного ринку. Проте, наявна зараз мережа інфраструктурних формувань за обсягами та якістю надання послуг не задовольняє зростаючих потреб сільськогосподарських товаровиробників, особливо власників особистих селянських і фермерських господарств, покупців (споживачів) їх продукції та сільського населення в цілому.

До 2009 року державна підтримка цього виду діяльності обмежувалася деклараціями і не сприяла вирішенню проблем, зокрема усуненню бар'єрів на шляху сільськогосподарської обслуговуючої кооперації та формування стимулів для її розвитку. Це стало причиною втрати здобутків, які існували у сільськогосподарській кооперації України. За оперативною звітністю головних управлінь агропромислового розвитку обласних державних адміністрацій станом на 1 січня 2009 року в Україні було зареєстровано 936 сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів. Влітку 2009 р. МАПУ провело інвентаризацію сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів і таким чином виявило, що в діючimi є всього 349 одиниць кооперативів<sup>1</sup>.

Аналіз процесів розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації в Україні дає підстави стверджувати про значні виклики для публічної політики у цій сфері.

Насамперед, існує загроза втрати історичної суспільної кооперативної пам'яті, соціального кооперативного капіталу. В першу чергу через знищення, фальсифікацію та дискредитацію кооперативного руху у радянський період. Наслідком такої втрати стало нерозуміння суті, значення та ролі кооперації для самоорганізації селянства, для розвитку сільського господарства та сільської місцевості. Таке нерозуміння не дозволяє владі сформулювати бачення ролі та місця сільськогосподарської обслуговуючої кооперації у загальній стратегії розвитку АПК, зокрема знайти розумний баланс між перевагами крупно-товарного виробництва та вигодами існування фермерства, зокрема сімейного. Тому найбільшим викликом є потреба відновлення соціального кооперативного капіталу, формування комплексних підходів до розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації на основі світового досвіду. Інші конкретні виклики є пов'язаними, звичайно із головним викликом. Такі виклики ми є наступними.

*Потреба у відновленні кооперативного соціального капіталу.* Кроки уряду по реалізації Державної цільової економічної програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року наштовхнулися на ще одну проблему: на місцях кооперативи створювати практично нікому. Швидко підготувати фахівців у сфері кооперації через відсутність коштів, а також інерційність бюрократичної машини не вдасться. Видається необхідним зробити швидкі дії для запровадження курсу сільськогосподарської обслуговуючої кооперації у системі підготовки державних службовців, всіх навчальних закладах аграрного спрямування, у сільських школах.

---

<sup>1</sup> Інформація Міністерства аграрної політики України.

*Сьогодні мало доступної популярної та практичної інформації про кооперацію. Селяни не знають і не можуть бачити, відповідно, переваг об'єднання зусиль для розвитку на умовах кооперації. МАПУ, Союз учасників сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, окремі громадські організації в рамках наявних ресурсів видають окремі інформаційні видання. Але така робота не є системною, не може забезпечити зростаючі потреби в інформації. Сільськогосподарські дорадчі служби теж – через брак ресурсів та невисокий рівень підготовленості – поки що не стали активними гравцями кооперативного руху.*

*Потреба у формуванні єдиного, прозорого, простого і зрозумілого правового поля. У законодавстві, з одного боку, держава гарантувала максимальне сприяння розвитку і зміцненню господарської самостійності кооперативів (Закон України «Про сільськогосподарську кооперацію»), а з іншого боку, приймаючи, зокрема, Програму розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на 2003 - 2004 роки<sup>2</sup>, навіть не передбачала для фінансового забезпечення заходів цієї програми коштів із Державного бюджету України. Існували і до цього часу існують правові колізії між окремими законами, що регулюють діяльність сільськогосподарських кооперативів. Наприклад, понад 6 років не приведені у відповідність закони "Про сільськогосподарську кооперацію" та „Про кооперацію”<sup>3</sup>, низка нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади – до цих законів. Окремі спроби упорядкування кооперативного законодавства є фрагментарними, часто поверховими, оскільки не враховують як існуючої вітчизняної практики кооперації, так і світової історичної практики та сучасних тенденцій.*

Практично, мова йде про необхідність перегляду існуючого законодавства на основі сформованого бачення розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації. Цього зробити органи влади у короткий строк не можуть через недостатню спроможність, зокрема брак знань та досвіду, сконцентрованість на поточній діяльності, відсутність ресурсів.

*Потреба у стимулах для самоорганізації населення у кооперативи та саморегулювання діяльності. Ще одна трудність, з яким найближчим часом зіткнеться сільськогосподарська обслуговуюча кооперація - відсутність у законодавстві ефективних механізмів-стимулів для самоорганізації фермерів та селян у кооперативи: допомога у стартовому капіталі, ресурсах, створенні матеріально-технічної бази, полегшення доступу до кредитів тощо.*

Сьогодні у законодавстві із кооперації також не передбачено можливості делегування державою частини повноважень саморегулювним організаціям кооперативів, як й існування таких саморегулювних (самоврядних організацій).

Водночас, недостатньо, щоб такі норми були передбачені законодавством, потрібно їх зробити невід'ємною частиною кооперативної практики.

*Потреба у формуванні партнерств для формування та реалізації політики. Сьогодні державна політика підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів побудована так, що місцеві органи влади, органи місцевого самоврядування практично відсторонені від реалізації Державної цільової економічної програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року через політику стимулів і заохочень, а не тільки через політику адміністративного примусу.*

<sup>2</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1858-2002-%EF>

<sup>3</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1087-15>

Законодавством і Програмою не передбачена солідарна участь центральної та місцевих влад у реалізації програми, не передбачено солідарне фінансування заходів цієї програми. Є потреба у залученні приватного капіталу до кооперації через застосування механізмів державно-приватного партнерства. Актуальною є тема розбудови (формування) взаємно економічно вигідного партнерства оптових ринків сільськогосподарської продукції та заготівельно-збутових сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів.

*Потреба у підвищенні ефективності використання бюджетних ресурсів.* Механізми використання бюджетних коштів на першому етапі створення кооперативів, цілком зрозуміло, є недосконалими через відсутність практики державної підтримки сільськогосподарської кооперації.

*Потреба у знанні та запровадженні світової практики кооперативних принципів.* Наприклад, неприбутковий характер діяльності сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів — це світова практика, економічна основа для об'єднання, в першу чергу особистих селянських господарств, які є сільськогосподарськими товаровиробниками, але в українському законодавстві цей принцип чітко не закріплений. Більше десяти років залишається законодавчо не врегульованим питання щодо оподаткування господарської діяльності сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, їх податкового статусу. Особливо проблемним є питання з оподаткуванням кооперативів податком на додану вартість при наданні послуг своїм членам, в першу чергу власникам особистих селянських господарств з реалізації виробленої ними сільськогосподарської продукції. Це породжує в свою чергу проблеми при реєстрації сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів у податкових органах: їм відмовляють у наданні статусу неприбуткової організації через правові неузгодженості.

*Потреба у створенні нових кооперативних маркетингових ланцюгів для дрібних товаровиробників.* Понад 70 відсотків трудомісткої сільськогосподарської продукції повсякденного споживання - картоплі, інших овочів, фруктів, молока та м'яса виробляється в особистих селянських і фермерських господарствах та фізичними особами-сільськогосподарськими товаровиробниками, які не мають постійно діючих каналів реалізації такої продукції. Особисті селянські, фермерські господарства та фізичні особи-сільськогосподарські товаровиробники в умовах загострення конкуренції на аграрному ринку стали перед проблемою реалізації надлишків продукції. Підвищення цін на енергоресурси, сільськогосподарську техніку, добрива та корми, низький рівень закупівельних цін, відсутність стабільних та надійних каналів збуту сільськогосподарської продукції робить її виробництво збитковим. Через відсутність доступу до організованих ринків, організованого доступу до кінцевих споживачів значна частина вирощеної сільськогосподарської продукції, особливо у віддалених від приміської зони селах, псується. Частина її потрапляє до кінцевих споживачів, але через посередників, які занижують закупівельні ціни, чи продається селянами на стихійних ринках. Праця селянина стає не вигідною і непривабливою, у тваринництві це відчувається надзвичайно сильно. Це призводить до скорочення чисельності осіб, самозайнятих в особистих селянських господарствах, відпливу працездатного населення з сільської місцевості, руйнування її соціальних об'єктів та інженерної інфраструктури.

*Кооперація як механізм адаптації до діяльності в умовах СТО.* Після вступу України до Світової організації торгівлі найбільш не підготовленими до діяльності в цих умовах виявилися дрібні та середні товаровиробники-особисті селянські і фермерські господарства та фізичні особи-сільськогосподарські товаровиробники. Вони не здатні самостійно адаптуватися до вимог СТО і кон'юнктури аграрного ринку щодо виробництва

високоякісної сільськогосподарської продукції. У зв'язку із значною кількістю особистих селянських (4,7 млн.), фермерських господарств (42,4 тис.) та фізичних осіб-сільськогосподарських товаровиробників, їх об'єднання у кооперативи може дозволити їм не тільки мінімізувати втрати, а й отримати вигоди від вступу України до СОТ через знання та використання через кооперативи переваг вільної торгівлі. Таку роботу необхідно було виконувати наперед, але, на жаль, сьогодні це треба робити навздогін.

*Потреба у комплексному підході до кооперації.* Питання розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації в Україні часто розглядалося надто вузько. Як правило, увага акцентувалася на створенні нових кооперативів, на кількості кооперативів. Уряд практично не переймався питаннями діяльності кооперативів, а також не розглядав діяльність обслуговуючих кооперативів поза межами сільськогосподарського виробництва. Однак, відомо, що сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи завжди відіграють значу соціальну роль у розвитку села: вони є центрами самоорганізації населення, часто стають культурно-просвітницькими центрами, чия діяльність виходить за рамки обслуговування сільськогосподарського виробництва, але тісно пов'язана з іншими аспектами сільського життя. Не можна розглядати сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи у відриві від бюджетної, податкової чи кредитної системи, від існуючих традицій і звичаїв тощо.

У 2009 році під тиском економічної кризи, а також професійних аграрних організацій, науковців, проектів міжнародної технічної допомоги уряд почав проявляти розуміння та прийняв низку рішень щодо державної підтримки сільськогосподарської обслуговуючої кооперації, працюючи у існуючому правовому полі, а також деякі кроки щодо зміни правового поля.

Було зроблено спроби поліпшити законодавство у частині визнання кооперативів неприбутковими та надання їм державної підтримки. Урядовий законопроект № 4563 тривалий час розглядається парламентом. Законопроект передбачено зміни до Законів України «Про оподаткування прибутку підприємств» в частині віднесення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів до неприбуткових організацій з метою звільнення їх від подвійного оподаткування; «Про сільськогосподарську кооперацію» в частині визнання сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів неприбутковими організаціями та надання їм державної підтримки. Також пропонуються зміни до Закону України «Про фермерське господарство» в частині віднесення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, створених фермерськими господарствами, до неприбуткових організацій. Тобто, прийняття такого Закону дало б змогу усунути бар'єри на шляху сільськогосподарської обслуговуючої кооперації. На жаль, спроби часткового поліпшення законодавства не вирішать проблему в цілому. Нагальним є завдання щодо розробки та прийняття в новій редакції Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію».

З метою сприяння розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.02.2009 року № 184-р Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року»<sup>4</sup> та від 11.02.2009 року № 219-р «Про організаційні заходи щодо сприяння розвитку

---

<sup>4</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=184-2009-%F0>

сільськогосподарської обслуговуючої кооперації та доступу особистих селянських і фермерських господарств на ринки аграрної продукції»<sup>5</sup>.

На виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.02.2009. № 184-р МАНУ підготовлено та прийнято Урядом постанову Кабінету Міністрів України від 3.06.2009 року №557 «Про затвердження Державної цільової економічної програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року»<sup>6</sup>. Заходами цієї Програми передбачається запровадити державну підтримку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, що сприятиме збільшенню аграрного виробництва, в першу чергу особистими селянськими і фермерськими господарствами, а також розширенню сфери зайнятості сільського населення та підвищенню його добробуту, розвитку сільських територій. Орієнтовний обсяг коштів державного бюджету, необхідний для виконання Програми складає майже 6,5 млрд. грн., в тому числі на 2009 рік - 90 млн. грн. Основний акцент програми спрямований на створення молочарських, м'ясопереробних, плодоовочевих та зернових кооперативів.

Важливим елементом підходу до розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації в Україні є консолідація коштів державного бюджету (90 відсотків державної допомоги) та пайових внесків членів кооперативу (10 відсотків вартості техніки та обладнання), а також залучення коштів місцевих бюджетів. Постановою Кабінету Міністрів України від 13 травня 2009 року №463 «Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів Стабілізаційного фонду для здешевлення кредитів, фінансування інвестиційних проектів та підтримки окремих проектів в агропромисловому комплексі»<sup>7</sup> передбачені кошти в сумі 90 млн. грн. для надання державної підтримки для створення і забезпечення діяльності сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів в Україні. Фінансування цієї Програми та механізм розподілу коштів буде здійснюватися через головні управління агропромислового розвитку місцевих державних адміністрацій згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів Стабілізаційного фонду для державної підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів» від 01.07.2009 року №723. З цією метою МАНУ розроблено методичні рекомендації щодо діяльності регіональних комісій з проведення конкурсного відбору сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, які мають право на фінансову підтримку. Ці рекомендації затверджені наказом Мінагрополітики від 27.07.2009 року №537. Іншим наказом МАНУ від 20.10.2009р. № 750 затверджено орієнтовний кошторис придбання техніки та технологічного обладнання сільськогосподарськими обслуговуючими кооперативами<sup>8</sup>.

23 липня 2009 року Урядом України прийнято розпорядження № 917-р «Про виділення коштів Стабілізаційного фонду для здешевлення кредитів та підтримки окремих проектів в агропромисловому комплексі»<sup>9</sup>, яким виділено 35 млн. грн. сільськогосподарським обслуговуючим кооперативам на основі безповоротної фінансової допомоги.

<sup>5</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=219-2009-%F0>

<sup>6</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=557-2009-%EF>

<sup>7</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=463-2009-%EF>

<sup>8</sup> Нормативно-правова база підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів розміщена на сайті Міністерства аграрної політики України за адресою <http://www.minagro.gov.ua/page/?n=9815>

<sup>9</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=917-2009-%F0>

Таким крокам передувала активна позиція низки громадських організацій, зокрема, Аграрної палати України<sup>10</sup>, Інституту розвитку аграрних ринків<sup>11</sup>, Союзу учасників сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів<sup>12</sup>, МБФ «Хайфер Проджект Інтернешнл»<sup>13</sup>, які провели низку публічних акцій на підтримку кооперації, залучаючи до них і політиків як національного, так і місцевого рівнів, ініціювали розробку змін до законодавства.

Хоча Уряд України у 2009 році виявив політичну волю щодо розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації, однак економічна криза, а відтак, брак ресурсів (окрім вміння) негативно позначилася на процесі формуванні сільськогосподарської обслуговуючої кооперації.

У 2009 році Уряду не вдалося належним чином підтримати, насамперед фінансово, власні плани.

Так, відповідно до Державної цільової економічної програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року, у 2009 році на реалізацію заходів Програми передбачалося виділити за рахунок коштів Стабілізаційного фонду 90 млн. грн. Однак, через нестачу коштів у державному бюджеті фактично було виділено Урядом Державному казначейству тільки 35 млн. грн. на потреби реалізації Програми. Але через невідпрацьованість процедур виділення коштів, їх недосконалість, існуючі протиріччя у актах законодавства, незнання процедур товаровиробниками, які створювали чи створили кооперативи, їх неготовність до використання державної підтримки, практичну відсутність консультаційної підтримки зі сторони сільськогосподарських дорадчих служб, через те, що фінансування почалося тільки у другій половині 2009 року на потреби підтримки кооперації реально використано тільки 14,4 млн. грн. Ще на 12,1 млн. грн. оформлено фінансові зобов'язання<sup>14</sup>. Тобто, реально рівень підтримки склав 16% від запланованого.

Кошти в обсязі 14,4 млн. грн. повністю чи частково змогли використати тільки 47 кооперативів у 16 областях, ще для 44 кооперативів оформлені фінансові зобов'язання.

Загальна кількість сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів станом на 01.01.2010 складає 645 одиниць.

У зв'язку з критичним станом у бюджетній системі України, є проблематичним питання фінансування через Державний бюджет України у 2010 році у запланованих обсягах (632,7 млн. грн. заплановано у Державній програмі), потреб сільськогосподарської кооперації.

За умови таких сумнівних перспектив державної підтримки кооперації можна прогнозувати посилення негативних явищ у сільській місцевості, зокрема, щодо дрібних та середніх товаровиробників, а також сільського населення загалом. Позбавлені виходу на організовані ринки, дрібні фермери, власники ОСГ змушені будуть або терпіти диктат посередника, отримуючи при цьому значно менші доходи навіть збитків або згорти

---

<sup>10</sup> [www.agrichamber.org.ua](http://www.agrichamber.org.ua)

<sup>11</sup> [www.amdi.org.ua](http://www.amdi.org.ua)

<sup>12</sup> [http://farmer.co.ua/news/?id=&action=view&f\\_no=79&do\\_rate=plus](http://farmer.co.ua/news/?id=&action=view&f_no=79&do_rate=plus)

<sup>13</sup> [www.heifer.org.ua](http://www.heifer.org.ua)

<sup>14</sup> Аналітична довідка щодо результативності та ефективності використання бюджетних коштів за 2009 рік за бюджетними програмами. <http://www.minagro.gov.ua/page/?9875>



сільськогосподарське виробництво. Така ситуація, за відсутності нових робочих місць у містах, посилюватиме соціальну напругу у селах, прискорюватиме процес знелюднення сіл. Непривабливість сіл для проживання, особливо молоді, посилюватиметься. Це, в свою чергу прискорюватиме втрату соціального капіталу українського села.

Бажання Уряду реалізувати програму підтримки без належної попередньої просвітницької інформаційної, консультативної підтримки виявило низку проблем.

Насамперед, рівень розуміння кооперації серед як серед населення, так і серед державних службовців різного рівня залишається досить низьким. Кошти на підготовку кадрів для кооперації не виділялися, в тому числі і для сільськогосподарських дорадчих служб. Останнім також суттєво зменшено рівень бюджетної підтримки.

Тобто, як і у 2009 році, так і зараз надзвичайно гостро стоїть питання підготовки кадрів для кооперативного руху.

2009 рік виявив й іншу проблему – створення псевдокооперативів. Відомо, що створення кооперативу – це процес, досить тривалий у часі. Однак, особи, які мали доступ до інформації, володіли достатніми правовими навичками, користуючись прогалинами законодавства, створювали кооперативи без широкого залучення сільського населення. Засновниками таких кооперативів виступали часто власники підприємств, великі фермери разом із членами їх родин чи бізнес-партнерів. Фактично, створювалися не кооперативи, а господарські товариства закритого типу. Власне, таким товариствам було найлегше скористатися коштами бюджету, оскільки формально вони змогли правильно оформити документи. Такі псевдокооперативи не тільки суттєво дискредитують кооперативний рух, це також веде до неефективного використання бюджетних коштів: такі кошти отримують не ті, для кого вони призначені. Тобто, цілі державної політики не досягаються.

Через брак ресурсів, досвіду та вміння, органами влади ведеться надзвичайно повільно аналіз проблем кооперативного руху. Відсутність такого аналізу не дозволяє мати системне бачення розв'язання проблем кооперації, побудувати стратегію її розвитку. Відповідно, сформувані належне правове поле, підготувати відповідні акти законодавства та заходи щодо їх реалізації.

Посилює цю проблему й відсутність ресурсів на системне вивчення досвіду підтримки кооперації у інших країнах. Вивчення такого досвіду є спорадичним, фрагментарним. Сьогодні сільськогосподарська кооперація України відірвана від світового кооперативного руху, вона не представлена у Міжнародному кооперативному альянсі.

Як показує практика 2009-10 років, без знання світового досвіду, його адаптації до українських реалій, вітчизняний кооперативний рух приречений розвиватися наосліп.

Інший урок 2009 року – пасивність місцевих органів влади. В Україні не сформовані умови співучасті різних рівнів влади у підтримці кооперативів. В Україні такий досвід відсутній.

Ще гірша ситуація із залученням приватного капіталу. Проект Закону України про державно-приватне партнерство відхилений парламентом через його суперечливість.

Суттєвий поштовх для розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації могло б дати створення мережі оптових ринків сільськогосподарської продукції. Однак, у 2009 році не було зроблено реальних кроків на виконання Державної цільової програми

створення оптових ринків сільськогосподарської продукції, а робота 2010 року ще не призвела до діяльності таких ринків.

Верховною Радою України так і не було прийнято закон про неприбутковий статус сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів. Більше того, законопроект був відхилений парламентом.

Не враховані були подібні пропозиції й у новому Податковому кодексі України.

Постає задача розробки нового законопроекту на основі світового досвіду та його просування.

У 2009-10 роках році уряд, через брак ресурсів, сфокусував допомогу тільки на кооперативах, діяльність яких пов'язана із сільськогосподарським виробництвом та на повернення заборгованості кооперативам.

Поза увагою залишається кооперація у сфері розвитку сільської місцевості. Слід зазначити, що такий досвід теж майже відсутній.

Бажання швидко реалізувати у 2009 році завдання Програми не дозволило забезпечити достатній рівень публічності та прозорості використання бюджетних коштів. Хоча до засідань комісії із розподілу коштів залучалися громадські організації, однак часто із матеріалами вони знайомилися прямо на засіданнях комісій, що не дозволяло ґрунтовно підійти до вивчення проблеми. А значить й прийняти зважені рішення.

Відчуваючи брак ресурсів, Міністерство аграрної політики починає звертатися до донорів з проханням надати технічну допомогу для розбудови своєї спроможності щодо розробки та впровадження політик підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, а також щодо підтримки кооперації на селі.

## **2. Підходи до формування нового законодавства про СОК**

При формуванні нового законодавства варто було б:

- Зосередитися на вивченні кращого світового досвіду у сфері політики підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів і визначити можливості його застосування в Україні;
- На основі вивченого зарубіжного досвіду й уроків та ситуації в Україні скласти «дорожню карту» для тих наступних кроків, які необхідно здійснити в українській політиці з підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів;
- Як один із таких перших кроків – розробити стратегію підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на 2010-2020 роки з врахуванням міжнародного досвіду. Робота із складання такої стратегії допоможе уряду сформулювати свої бачення подальшого розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів в Україні;
- Вжити заходів до забезпечення впровадження Державної економічної програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року з врахуванням міжнародного досвіду
- Розробити нове законодавство

Важливою є горизонтальне та вертикальне залучення органів влади на центральному та регіональному рівнях, а також професійних об'єднань, вчених та інших зацікавлених сторін.

### **3. Бачення нового Закону України "Про сільськогосподарську кооперацію"**

**Необхідність нового закону.** Неузгодженість правової бази, насамперед норм законів України „Про кооперацію” та „Про сільськогосподарську кооперацію”, нечіткість окремих їх положень дає місцевим державним органам підстави для відмови у реєстрації таких кооперативів або необґрунтованої затримки цього процесу.

Особливо проблемним і неузгодженим на законодавчому рівні є питання щодо надання сільськогосподарським обслуговуючим кооперативам статусу юридичної особи, як неприбуткової організації. Це, в свою чергу, стримує зростання кількості сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів в Україні, як однієї із важливих складових ланок інфраструктури аграрного ринку.

Також відсутня чітка державна політика щодо стимулювання формуванню та діяльності сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, відсутня відповідна державна цільова програма.

Все це потребує вказує на необхідність розробки нового закону про сільськогосподарську обслуговуючу кооперацію та нормативно-правових актів для його реалізації.

**Механізми реалізації завдання.** Експерти відзначають два шляхи вирішення проблеми:

1. Підготовка окремих законів про сільськогосподарську обслуговуючу кооперацію та про сільськогосподарську виробничу кооперацію.
2. Підготовка нової редакції закону про сільськогосподарську кооперацію.

Більшість експертів підтримує другий варіант, наголошуючи на необхідності чіткого розмежування норм щодо обслуговуючих і виробничих кооперативів.

Закон про сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи має стати завершеним правовим актом, який включає всі аспекти формування та діяльності обслуговуючих, що узгоджується із Законом України „Про кооперацію”.

**Мета нового Закону.** Усунення перешкод на шляху державної реєстрації сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, створення умов для розвитку на рівні сільських громад суб'єктів ринкової інфраструктури на кооперативних засадах.

**Завдання нового Закону.** Новий закон повинен врегулювати наявні протиріччя та розбіжності з діючими законодавчими актами, його норми мають бути приведені у відповідність до Закону України „Про кооперацію”. Насамперед, нова редакція Закону повинна передбачати чітке визнання неприбуткового статусу сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу, як основу для формування позитивного ставлення до них з боку суспільства, як до унікальних організацій самопомоги сільськогосподарських товаровиробників. Цей статус має стати базисом створення таких умов роботи обслуговуючих кооперативів, які найефективнішим чином сприяють підтримці вітчизняного сільськогосподарського товаровиробника, його захищеності від агресивного ринкового середовища в сучасних умовах.

У зв'язку із розробкою нового Податкового кодексу України необхідно передбачити відповідні норми щодо СОК і у цьому кодексі.

### **Особливі моменти Закону.**

- внесення змін до визначення “сільськогосподарський обслуговуючий кооператив” в частині визнання надання послуг своїм членам непідприємницькою діяльністю
- додаткове введення наступних понять: “членський внесок”, “цільовий внесок”, “пайовий фонд”, “резервний фонд”, “неподільний фонд”, “кооперативні виплати”, “виплати на паї”
- внесення змін у частині принципів діяльності обслуговуючих кооперативів
- уточнення порядку членства у кооперативі (настання та припинення членства в кооперативі)
- надання обслуговуючим сільськогосподарським кооперативам статусу неприбуткової організації
- уточнення положень статуту кооперативу (відповідність до чинного законодавства, і, насамперед, до Закону України „Про кооперацію”)
- конкретизація та розширення списку механізмів державної підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів з урахуванням світового досвіду

**Оцінка наслідків прийняття нового Закону.** Закон має стати є збалансованою юридичною основою для стимулювання створення та діяльності сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів.

На основі цього Закону має бути прийнята нова державна цільова програма розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів.

### **Закон сприятиме:**

- підвищенню ефективності сільськогосподарського виробництва завдяки оптимізації витрат товаровиробників на придбання засобів виробництва, проведення окремих технологічних операцій, здійснення маркетингових досліджень, а також збільшення прибутку від реалізації продукції
- розширенню доступу сільськогосподарських товаровиробників, особливо особистих селянських та фермерських господарств, до агросервісних послуг
- удосконаленню для сільськогосподарських товаровиробників процесу реалізації продукції, більш ефективного використання каналу збуту, досягнення міцних позицій на ринку сільськогосподарськими товаровиробниками та їх адаптацію за допомогою сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів до умов ринкової економіки
- зменшенню кількості посередників при реалізації сільськогосподарської продукції
- створенню додаткових робочих місць у сільській місцевості, поліпшення соціального захисту сільського населення, підвищення рівня життя на селі
- більш ефективному використанню бюджетних коштів

Основними показниками результативності нового Закону буде кількість новостворених сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів та сільськогосподарських виробничих кооперативів. Також результативним показником буде зниження цін на сільськогосподарську продукцію та послуги, які реалізуватимуть чи надаватимуть кооперативи порівняно з іншими суб'єктами ринку, зменшуючи число посередницьких структур у маркетинговому ланцюгу.