

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВСТАНОВЛЕННЯ ВИМОГ, ЛІМІТІВ ТА КРИТЕРІЇВ ДО СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ВИРОБНИКІВ – ОДЕРЖУВАЧІВ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ

І.М. ДЕМЧАК,

*кандидат економічних наук,
заслужений працівник с.-г. України,*

О.М. ВАРЧЕНКО,

доктор економічних наук, професор,

В.М. ГОЛИК,

Г.В. МАРТИНЕНКО

*Український науково-дослідний інститут
продуктивності агропромислового комплексу*

*Викладено міжнародний досвід
встановлення вимог, лімітів та критеріїв
до сільськогосподарських виробників –
одержувачів державної допомоги.*

Постановка проблеми. Класифікація сільгосптоваровиробників за кордоном, як і в Україні, виходить із завдання обліку ресурсів, що використовуються в сільському господарстві, та вдосконалення управління ними з точки зору розвитку галузі. Але оскільки основним ресурсом сільського господарства виступає земля – якісно неоднорідна й кількісно різномасштабна, а її використання характеризується значною диференціацією, то це накладає певний відбиток на методи обліку та класифікації її користувачів. В усьому світі, як і в Україні, крім сільськогосподарських підприємств, товарних ферм, наявна велика кількість домогосподарств, які виробляють продукцію переважно для власного споживання, а також дачників, з їхніми сезонними «кухонними городами». Звідси важливо, чи вважати всіх, включаючи останніх, товаровиробниками і вибудовувати аграрну політику з урахуванням їх інтересів, або вважати тільки комерційного сільгоспвиробництва, що одержують основну частину товарної продукції, і спиратися у вирішенні аграрного питань тільки на них.

Мета дослідження – розробити пропозиції щодо цілісності введення на законодавчому рівні критерію порогової сільськогосподарської активності, що дозволить вивести особисті господарства з масиву традиційних сільгосптоваровиробників.

Виклад основного матеріалу. Широке розуміння сільськогосподарської діяльності домінує в аграрному праві Європейського Союзу: в численних спеціальних регламентах Співдружності щодо продукції, віднесеної до категорії сільськогосподарської в межах значення цього поняття, встановленого як у договорі ЄС, так і на рівні СОТ. У Франції ця ідея *agrarieta* була прийнята у визначенні сільськогосподарської діяльності, наведеному в ст. 2 Закону про адаптацію сільського господарства від 30 грудня 1998 р (зараз – ст. L 311

Аграрного кодексу). Це визначення посилається на біологічний кругообіг рослинного або тваринного світу і на етапи, необхідні для здійснення цього кругообігу [1].

Сільськогосподарська діяльність в ЄС визначається як виробництво або вирощування сільськогосподарської продукції, включаючи рослинництво, розведення й утримання тварин для потреб фермерства, а також підтримання належних сільськогосподарських та екологічних умов на землі (ст. 2 Регламенту Ради №73/2009 щодо встановлення загальних правил для схем прямої підтримки в рамках спільної аграрної політики та щодо впровадження певних схем підтримки фермерів від 19 січня 2009 р).

До постанови Ради (ЄС) № 2328/91 від 15 липня 1991 року про підвищення ефективності сільськогосподарських культур (ст. 6) відзначається, що держави-члени можуть надавати допомогу фермерам, які не займаються фермерським господарством як основним видом діяльності, але які отримують не менше 50% від їх загального прибутку не тільки з фермерського, але й з лісового господарства, туризму, ремесел або діяльності, спрямованої на захист навколишнього природного середовища [2]. У такому випадку розмір прибутку, отриманого від фермерської діяльності, повинен бути не менше, ніж 25% від загального прибутку фермера, а час, який фермер витрачає на несільськогосподарську діяльність, має становити не більше половини від загального робочого часу фермера.

Таким чином, законодавство Європейського Союзу надає можливість фермерам, крім виготовлення сільськогосподарської продукції, займатися іншими видами діяльності, такими як лісове господарство, туризм, захист навколишнього середовища і збереження земель сільськогосподарського призначення. Як справедливо підкреслюється в юридичній літературі, зазначений підхід дає можливість вирішити три проблеми, які гостро актуальними для ЄС. По-перше, це проблема перевиробництва сільськогосподарської продукції, адже частина фермерів проводять перепрофілювання і починають займатися сферою послуг [3]. По-друге, це проблема безробіття на селі, адже створюються додаткові робочі місця для тих осіб, які не спеціалізуються на сільськогосподарському виробництві. По-третє, це проблема розважливого і дбайливого ставлення до природних ресурсів, їх збереження [4].

Крім того, виробники сільськогосподарської продукції отримують додаткові джерела прибутку.

Якщо звернутися до досвіду окремих країн ЄС, то за законодавством Польщі під сільськогосподарською діяльністю розуміється діяльність щодо виробництва продукції рослинництва або тваринництва, в тому числі продукції городництва, садівництва, бджільництва, рибного і лісового господарства. Рибицтво охоплює розведення і вирощування риби та інших водних живих ресурсів у спеціально створених штучних умовах або відведених для цього рибогосподарських водних об'єктах. У сфері рибальства це можуть бути збір раковин, устриць, ракоподібних, жаб, дикорослих водоростей та діяльність з їх розведення.

Основним критерієм для відмежування сільськогосподарського виробництва від інших видів діяльності залишається використання земель сільськогосподарського призначення як основного засобу виробництва [5]. Але така діяльність може здійснюватися і на землях водного, і лісового фонду.

Відзначимо, що в законах різних штатів і навіть федеральних законах США визначення сільськогосподарської діяльності різні, проте вони базуються на наступних загальних підходах (критеріях): 1) чи вироблена продукція відноситься до продукції сільського господарства; 2) чи є ресурси, що використовуються в процесі виробництва, ресурсами, які зазвичай асоціюються з сільським господарством; 3) чи є технічні методи виробництва методами, які зазвичай асоціюються з сільським господарством; 4) чи є економічне використання ресурсів порівнянним з тією діяльністю, яка зазвичай розуміється як сільське господарство; 5) чи несе фермер ризики, що зазвичай асоціюються з сільським господарством; 6) чи стикається чи фермерське господарство з типом проблем, для вирішення яких слід встановити особливі правила.

Таким чином, у багатьох країнах вживається широке розуміння категорії «сільськогосподарська діяльність», яка включає різні види діяльності: не тільки безпосередньо у сфері сільського господарства, а й мають до нього відношення. Одним із первинних принципів аграрного права є його приналежність до біологічного круговороту рослин і тварин, для характеристики чого навіть застосовують термін «аграрного». Визначення сільського господарства має ґрунтуватися на понятті біологічного кругообігу, незалежно від технологій і інструментів, які використовуються, від сучасності або традиційності методів господарювання.

Значна кількість дрібних ферм у загальній популяції фермерських господарств є загальновизнаним феноменом більшості країн світу. Труднощі класифікації ферм пояснюються їх надзвичайним різноманіттям. Для того щоб виділити натуральні господарства в окрему категорію, яким притаманна специфічна економічна природа та цілеорієнтація, в статистиці ЄС введено поняття «сільськогосподарська активність» (*agricultural activity*), яке визначається «пороговим» рівнем виробництва (*output threshold*). При цьому єдиних показників при визначенні релевантних кордонів фермерської популяції в ЄС не існує, що пояснюється різноманіттям природно-географічних, історичних та економічних умов країн Європейського Співтовариства. Пороговий рівень сільськогосподарської активності наприклад у Нідерландах становить 3 га при виробництві пшениці або 1,6 га при вирощуванні цукрових буряків. Сільськогосподарська активність ферм, нижча за цей поріг, не відображається в статистичній інформації, а саме господарство не визнається виробником сільськогосподарської продукції. Однак необхідно враховувати, що обсяг виробленої продукції виключеними із спостережень малими фермами не повинен перевищувати 1 %, а в деяких випадках – 2 % валового виробництва. Для того щоб відповідати цим умовам, кожна країна – учасниця ЄС самостійно визначає пороговий рівень сільськогосподарської активності [6]. Так, в Угорщині в період її вступу до Європейського

Союзу національна служба статистики змушена була використовувати як власні, так і міжнародні методики при формуванні первинного матеріалу об'єктів спостереження, для його гармонізації з європейською практикою.

Поняття «ферми» в статистиці Угорщини до 2012 р. включало комбінацію фізичних індикаторів при оцінці виробництва сільськогосподарської продукції. Проте з використанням методики ЄС на основі порогових значень вартості аграрної продукції в сільськогосподарському переписі 2012 р. фізичні показники для оцінки ферм змінилися незначно (табл.).

Таблиця

Порогові значення показників сільськогосподарських переписів за період 1972–2012 рр. в Угорщині

Показник	Рік перепису				
	1972	1981	1991	1994	2012
Загальна площа ріллі, га	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15
Сади, виноградники, городи, га	0,08	0,08	0,08	0,08	0,05
Велика рогата худоба, голів	1	1	1	1	1
Свині, голів	1	1	1	1	1
Коні, голів	1	1	1	1	1
Вівці, голів	1	1	1	1	1
Птиця, голів	50	50	50	50	50
Бджоли (вулики), шт.	20	20	25	25	5
Кролі, голів	20	20	25	25	25
Інші дрібні тварини, голів	–	–	25	25	25

Грунтуючись на методиці Євростату, частка ферм в Угорщині, які виробляли продукцію для власних потреб, досягла 60%, близько 28% господарств виробляли продукцію як для реалізації на ринку, так і для власного споживання. Тільки 12% ферм реалізовували свою продукцію на відкритому ринку. Аналогічна структура сільського господарства властива всім країнам ЄС, що підтверджується даними регулярних Оглядів структури ферм (Farm Structure Survey-FSS), які готують національні служби статистики країн ЄС.

Вперше сільськогосподарський перепис у вигляді FSS у цілому по ЄС-27 було проведено в 2010 р. Поріг сільськогосподарської активності, за якого ферму включали у статистичний масив спостережень, становив не менше 1 га. Для деяких країн ЄС, таких як Чехія, Данія, Німеччина і Великобританія, як виняток поріг, FSS-2010 було встановлено на рівні 5 га. При цьому господарства з дрібними земельними ділянками враховувалися

статистикою як «kitchen garden», тобто «городи», що пояснюється їх істотною роллю в житті сільського домогосподарства.

Згідно з рекомендаціями Комісії з регулювання правил ЄС 1200/2009 від 30.11 2009 р., Євростат офіційно ввів у систему статистичного спостереження поняття «город» («kitchen garden»), що являє собою земельну ділянку, призначену для забезпечення потреб сім'ї і яка знаходиться поза основною площею сільськогосподарських угідь [7]. Неважко помітити, що «kitchen garden» є аналогом присадибної ділянки ОСГ.

У деяких країнах, наприклад у Польщі, сільськогосподарський перепис обов'язковий для всіх її учасників – юридичних і фізичних осіб, тоді як у Німеччині з тих, хто відмовиться надавати переписувачам інформацію, згідно із законом можна вимагати штраф. В інших країнах перепис – справа добровільна. У Росії – участь в сільськогосподарському перепису для юридичних осіб тоді обов'язкова, а для фізичних осіб – добровільна [8].

Відповідно до вимог Продовольчої сільськогосподарської організації ООН (ФАО ООН) переписом необхідно охопити виробників, що забезпечують 95-98 відсотків валового випуску сільськогосподарського виробництва. Це означає, що об'єктами перепису стає більшість сільськогосподарських виробників країни, що пов'язано зі значними фінансовими, матеріально – технічними та трудовими затратами. Однак міжнародний досвід виробив рекомендації і способи щодо їх скорочення. До них, по-перше, відноситься поєднання сільськогосподарського перепису із переписом населення (так, наприклад, роблять у Канаді), по-друге, виключення з переписних робіт дрібних сільськогосподарських одиниць, для чого встановлюються так звані порогові значення (або цензи) тих чи інших характеристик ресурсного потенціалу або господарської діяльності сільськогосподарських виробників, при досягненні яких останні відносяться до об'єктів перепису.

Ценз встановлюється як у вартісних (грошових) одиницях, так і в натуральних показниках. Наприклад, у США це реалізація продукції на суму понад 1 тисяча доларів; у Німеччині – не менше 2 гектарів сільськогосподарських угідь, або 8 голів великої рогатої худоби, або 20 овець, або 200 курей – несучок, або 30 акрів землі під фруктовими насадженнями, або тютюном, або овочами у відкритому ґрунті, або квітами, або 3 акри під теплицями, або не менше 10 гектарів лісу. Величина порогового значення змінюється з часом у бік укрупнення розмірів одиниць. У США, де перепис проводиться із середини ХІХ століття, порогове значення переглядалося 8 разів. У Німеччині ценз переглянутий в 1998 році і збільшений за площею сільськогосподарських угідь від 1 гектара до 2 гектарів. Коли немає достовірного уявлення про диференціацію сільськогосподарських одиниць за розмірами, порогове значення при визначенні об'єктів перепису може не враховуватися.

Наприклад, у Німеччині в 1999 році переписом були охоплені всі сільгоспвиробники незалежно від встановленого порогового значення.

Разом із тим у Польщі перепису підлягають всі юридичні особи або підприємці без утворення юридичної особи, які є користувачами сільськогосподарських земель площею понад 1 га або володіють худобою. При цьому їх основний вид діяльності може не мати ніякого відношення до аграрного.

Як суб'єкт сільського господарства в документах Комісії ЄС, що регламентують сільськогосподарську статистику, виступає «сільськогосподарське володіння» (agricultural holding). Це окремий, як технічно, так і економічно елемент з єдиним керівництвом, який виробляє сільськогосподарську продукцію [9]. Володіння може також надавати інші додаткові (несільськогосподарського) види продукції і послуги. Таким чином, сільськогосподарське володіння характеризується наступними параметрами: виробництво сільськогосподарської продукції, єдине керівництво, окремий, як технічно, так і економічно виробничий суб'єкт.

У сільськогосподарських організаціях Євросоюзу враховуються тільки ті товари, які продаються (реалізуються) іншій організації. Підрозділи суб'єктів агробізнесу, що займаються несільськогосподарської діяльністю, Євростат рекомендує відокремлювати і вести по них окремий облік.

Сільськогосподарська вторинна діяльність у несільськогосподарських підрозділів є незначною, і обнуляється в розрахунках, або ведеться окремо.

Несільськогосподарська вторинна невідокремлена діяльність в суб'єктів агробізнесу – це те, що важко відокремити від сільського господарства, як первинної галузі: переробка сільськогосподарських продуктів, переробка лісу, заготівля і транспортування лісу, туризм.

Несільськогосподарські товари та послуги, вироблені сільськогосподарськими організаціями, не включаються до Системи економічних показників у сільському господарстві (Economic Accounts for Agriculture), якщо вони не є несільськогосподарською вторинною невідокремленою діяльністю. Так, якщо підрозділ включає в себе кілька вертикально інтегрованих виробничих процесів (виробництво, переробка, упаковка, зберігання і продаж продукції), то сільськогосподарська галузь охоплює в себе тільки сільгоспвиробництво і несільськогосподарську вторинну невідділену діяльність.

Основним критерієм при здійсненні типологізації аграрних господарств виступає стандартний випуск продукції, який за своєю суттю слугує грошовим вираженням загального обсягу продукції сільського господарства певного виду в цінах виробника (без

урахування витрат на збут), отриманої за нормальних умов господарювання в середньому по певному регіону.

При обчисленні стандартного випуску продукції враховується вартість основної та побічної продукції сільського господарства, яка була реалізована за межі господарства або використана аграрним господарством для внутрішньогосподарського споживання, а також вартість зміни її запасів. При цьому у вартості продукції не враховуються отримані господарством прямі дотації та субсидії, страхові відшкодування, а також сплачені податки на продукцію, зокрема податок на додану вартість.

Стандартний випуск продукції тваринництва розраховується як добуток обсягу продукції, отриманої від однієї голови сільськогосподарських тварин певного виду (для птиці – від 100 голів, для бджіл – від 1 бджолосім'ї) на середню вартість одиниці продукції в цінах виробника.

Розрахунок стандартного випуску продукції здійснюється для кожного регіону в середньому за п'ять послідовних календарних років, які передують року проведення структурного обстеження у галузі сільського господарства – суцільного сільськогосподарського перепису (не рідше 1 разу на 10 років) або проміжних структурних обстежень, які проводяться між переписами на вибірковій основі (наприклад, кожні 3 роки). Так, якщо рік проведення чергового структурного обстеження аграрних господарств прийняти за "Y", то період усереднення даних буде з "Y-5" року по "Y-1" рік. Наприклад, для структурного обстеження у 2020 році для розрахунку стандартного випуску використовується період 2015–2019 роки.

Середні регіональні значення стандартних випусків продукції обчислюються для кожного виду продукції рослинництва та тваринництва, що виробляється в цьому регіоні, за умови, що виробництво здійснюється в обсягах, достатніх для того, щоб інформація була репрезентативною.

Висновки. Таким чином, звідси висновок про доцільність уведення на законодавчому рівні критерію порогової сільськогосподарської активності, що дозволяє вивести особисті господарства з масиву традиційних сільгосптоваровиробників і дасть можливість виключити розуміння ОСГ як форми масового малого підприємництва.

Загалом запропонована класифікація сільгоспвиробників дозволить визначити ту частину господарств, яка за формальними ознаками узгоджується з терміном «сільгосптоваровиробник».

У більшості країн визначено перелік показників та їх мінімальні порогові значення, яким повинні відповідати об'єкти, щоб вважатися товаровиробниками. Вони включені в

сільськогосподарський перепис – основне масове статистичне обстеження, що характеризується найбільшим обхватом респондентів. У країнах ЄС сільськогосподарські переписи доповнюються щорічними статистичними обстеженнями тільки комерційних ферм, що проводяться за уніфікованою методикою FADN. Для них визначено свої порогові критерії, і охоплення у цих обстежень, відповідно, набагато менше, ніж у переписах.

Список літератури

1. Узун В.Я., Сарайкин В.А., Гатаулина Е.А. Классификация сельскохозяйственных производителей на основе данных Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 года [Книга Москва: ВИАПИ имени А.А.Никонова: ЭРД, 2010. 229 с.
2. Мейен С.В., Шрейдер Ю.А. Методологические аспекты теории классификации [Электронный ресурс] Вопросы философии 1976. №12 С.67-79. Режим доступа: [<http://kudrinbi.ru/public/453/index.htm>].
3. Малый и средний бизнес: эволюция понятий и проблема определения [Электронный ресурс] Режим доступа: http://kommersant.org.ua/КННга_o001_page_27.html.
4. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование эконеомики [Книга] Москва: Фонд экон. кн."НАЧАЛА", 1997. 180с.
5. Орлов, А.И. Заметки по теории классификации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ecsocman.hse.ru/sociology4m/msg/17946379.html>.
6. Основные формы сельскохозяйственных предприятий в зарубежных странах. [Текст]: Обзорная информация ВНИИТЭИагропром. № 432 (89).
7. США: малое предпринимательство как образ жизни [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://chelt.ru/2005/9-05/lebedeva_9-05.html].
8. Узун В.Я. Крупный и малый бизнес в сельском хозяйстве России адаптация к рынку и эффективность [Книга]. Москва : Росинформагротех, 2005. 184с.
9. Чебанов, С.В. Классификация как форма систематизации [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.tversu.ru/Science/Hermeneutics/1998-4/1998-4-12.pdf].

**Международный опыт установления
требований, лимитов и критериев к сельскохозяйственным производителям –
получателям государственной помощи**

И.Н. Демчак,

кандидат экономических наук, заслуженный работник с.- х. Украины,

О.М. Варченко,

доктор экономических наук, профессор,

В.М. Голик,

Г.В. Мартыненко

*Украинский научно-исследовательский институт
производительности агропромышленного комплекса*

Изложен международный опыт установки требований, лимитов и критериев к сельскохозяйственным производителям – получателям государственной помощи.

**International installation experience requirements, limits and criteria for agricultural
producers – recipients of state aid**

I.N. Demchak,

candidate of Sciences (Economics), honored Worker of Agriculture of Ukraine,

O.M. Varchenko,

doctor of economics, professor,

V.M. Golik,

G.V. Martynenko

*The Ukrainian research institute
of productivity of the agro-industrial complex*

International experience is outlined setting requirements, limits and criteria to agricultural producers recipients of state aid.