

УДК 338.43.02

І. М. Алексеєнко,
науковий співробітник відділу економіки,
ННЦ "Інституту землеробства" НААН України

ЩОДО ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ

У статті проаналізовані варіанти державної підтримки виробників у країнах з різними їх рівнями залежно від ряду чинників. Показано, що не одна країна світу не копіює чужі методи і обсяги дотацій, а запроваджує свою систему з рівнем державної підтримки, який залежить від рівня землезабезпеченості, фізичних розмірів підприємств і прийнятих рівнів інтенсифікації виробництва та політики щодо продовольчого забезпечення.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

За всі роки реформування основним чинником виходу з рукотворної аграрної кризи вважалось нарощування обсягів державної підтримки товаровиробників. Проте з року в рік бюджетні витрати на АПК України зростають, а проблеми підвищення ефективності всіх без винятку підприємств різних форм власності та різних розмірів залишились. В країнах світу державна підтримка має велику варіації — від 2% до 100%. Наша задача — пояснити причину такої розбіжності у розмірах підтримки та визначити місце України щодо ступеня бюджетних витрат на підтримку АПК або ж обґрунтувати необхідність їх зведення до мінімуму.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Окремі вчені, посилаючись на політику інших держав щодо бюджетної підтримки доходів сільськогосподарських товаровиробників, роблять висновок, що сільське господарство "не в змозі протистояти монополістам ні першої, ні третьої сфер АПК, а тому потребує суттєвої державної підтримки" [1, с. 13]. Російські вчені прийшли до висновку, що відсутній зв'язок між відновленням аграрного сектора і рівнем його державної підтримки [2, с. 338]. Колишній заступник міністра аграрної політики Ю.Я.Лузан впевнений, що "державна повинна взяти на себе зобов'язання щодо сприяння зростанню доходності сільськогосподарських товаровиробників через забезпечення паритетних взаємовідносин в міжгалузевому товарообміні..." [2, с. 340]. Проте вже зараз рівень дер-

жавної підтримки, наприклад, у 2007 р. перевершив верхню межу сукупного виміру підтримки (СВП) [3]. Із жалем автори колективної монографії констатують, що тривале затягування вступного до СОТ процесу призвело до прийняття за базовий період у 2004—2006 рр., що порівняно із початковим базовим періодом (1994—1997 рр.) призвело до зниження рівня СВП майже вдвоє і складає для України всього 3043,4 млн грн. [4, с. 187]. Підсумок існуючих проблем підводить д.е.н О.Є.Гудзь: формування цілісної системи державної підтримки аграрного сектора — складний та тривалий процес, в основі якого лежать: законодавча та нормативна база, юридичні механізми, система спеціалізованих інститутів (забезпечують розробку і реалізацію державної політики щодо підтримки підприємництва) та державні програми щодо фінансового забезпечення [5, с. 196].

Метою даного дослідження є аналіз й огляд чинників, які у різних країнах світу формують свої механізми державної підтримки згідно прийнятих стратегій розвитку та встановлення місця та напрямів щодо державної підтримки вітчизняних товаровиробників.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ТА ОБґРУНТУВАННЯ ОТРИМАНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

У кожній країні є свої фінансові можливості щодо підтримки сільськогосподарських товаровиробників. Так, США у другій половині 30-х років бюджетні витрати на потреби сільського господарства склали всього 0,5 млрд

дол., 50—60-х роках — 0,7, у 70-і роки — 5, у 80-і — 45—50, і у 90-і роки — більше 60 млрд дол. [6, с. 110]. Тобто з ростом багатства країни нарощувались обсяги бюджетної підтримки фермерів. При цьому фонд підтримки формується за рахунок споживачів — податку на продукти харчування. Якщо у сукупних доходах населення на продукти харчування припадало 10 %, а в кінцевій продукції на сільське господарство — 25 %, то всі дотації держави (прямі і непрямі) на рівні 30 % до вартості всіх продаж сільськогосподарської продукції забезпечуються збільшенням податку на доходи населення

всього на 0,75 % [$((25 \cdot 10) / 100) \cdot 30 / 100$], то в Україні (50 % — витрати сукупних доходів на харчування, 50 % — частка сільського господарства в кінцевій продукції) — на 7,5 % [$((50 \cdot 50) / 100) \cdot 30 / 100$], або у 10 разів більше, ніж у США. У нас буде також значно вища питома вага дотацій у державному бюджеті (більше 5 %) і по відношенню до ВВП (більше 1 %), ніж у розвинених країнах.

За відносно рівних умов щодо багатства країн знову ж таки рівень всіх сільськогосподарських дотацій держав має значну варіацію. І це не примхи країн, а об'єктиві реалії. Розглянемо наступну комбінацію чинників, які впливають на прийняття рішень щодо державної політики у сфері підтримки доходів сільськогосподарських товаровиробників (табл. 1).

Будь-яка країна світу щодо застосування механізмів державної бюджетної підтримки свого сільського господарства повністю залежить від чинників, які приведені в таблиці. За низької землезабезпеченості і невеликих розмірів сільськогосподарських підприємств країни змушені вдаватись до чотирьох варіантів (або змішаного) аграрної політики — імпортувати продукти харчування, імпортувати сільськогосподарську продукцію з низькою доданою вартістю (наприклад, зерно) і експортувати із значно вищою доданою вартістю (наприклад, свинину, як це робить Китай), імпортувати продовольство або інтенсифікувати виробництво. Останнє за невеликих розмірів підприємств потребує великих інвестицій та значної державної фінансової підтримки, адже затрати виробництва на дрібних фермах у декіль-

Таблиця 1. Логічна залежність рівня бюджетних дотацій від фізичних розмірів підприємств, рівнів землезабезпеченості та інтенсифікації виробництва

Рівень землезабезпеченості	Фізичний розмір підприємства	Тип інтенсифікації	Затрати виробництва	Експорт-імпорт продовольства	Рівень дотації
низький	дрібний	екстенсивний	середні	імпорт	середній
		інтенсивний	високі	можливий експорт	високий
	великий	екстенсивний	низькі	імпорт	низький
		інтенсивний	середні	можливий експорт	низький
високий	дрібний	екстенсивний	середні	можливий експорт	середній
		інтенсивний	високі	експорт	високий
	великий	екстенсивний	низькі	експорт	низький
		інтенсивний	середні	експорт	низький

ка разів вищі, ніж на великих. Наприклад, середня площа фермерських господарств у США складає 187 га, у ЄС — 17, у Японії — менше 2, в Австралії — 2800 [7], а в Україні — 1854 га. Великих фізичних розмірів залишилися підприємства у Росії. Внаслідок такого явища як неподільність чинників виробництва (тваринницьких приміщень, техніки тощо), в розрахунку на 1000 га ріллі у США припадає близько 30 тракторів, у країнах ЄС — 90, в Україні та Росії — 9—10, а в Японії — 510 тракторів на 1 тис. га ріллі [8], або у 50 разів більше, ніж в країнах з великими фізичними розмірами — Росії, Україні, Новій Зеландії, Австралії тощо. Одночасно у 2008 р. в розрахунку на 1 жителя США припадало 0,55 га ріллі, Франції — 0,30, Німеччині — 0,14, Голландії — 0,06, Англії — 0,10, Японії — всього 0,03, Китаї — 0,10, Австралії — 0,17, Новій Зеландії — 0,20, Росії — 0,86 і Україні — 0,71 га ріллі.

Не дивно, що країни світу з низькою землезабезпеченістю вносять найвищі дози мінеральних добрив або ж приречені імпортувати великі обсяги продовольства. Так, в розрахунку на 1 га ріллі в Голландії вносять 592 кг дієвої речовини, Японії — 398, Англії — 381 [8], Китаї — 386 кг [9]. Тоді як у країнах з вищою землезабезпеченістю мінеральних добрив вносять значно менше — у США — 110 кг, Росії — 11 [8], в Україні — 48 (у 2009 р.), у Франції — 215, Австралії — 48 кг (2002 р.) дієвої речовини. Аналогічна закономірність щодо насиченості сівозмін пестицидами — у Японії припадає 47 кг дієвої речовини на 1 га ріллі, у Західній Європі (у Бельгії — 12, Франції — 6, Німеччині

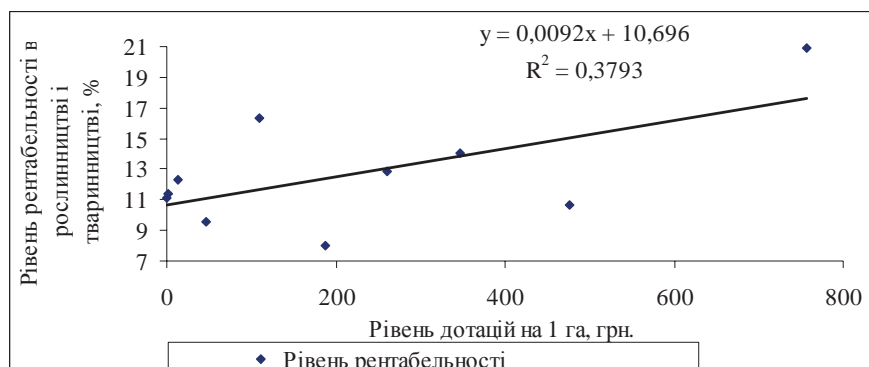


Рис. 1. Залежність рентабельності виробництва продукції рослинництва і тваринництва від рівня дотацій, 2009 р.

— 4), у США — 2,5 кг/га, у Російській Федерації (як і в Україні) — 0,17 кг/га [10].

Відповідно такий перенавантажений АПК в країнах з високою й вимушеною інтенсифікацією через низьку землезабезпеченість та невеликі розміри фермерських господарств потребує відповідних великих державних заходів щодо підтримки виробництва сільськогосподарської продукції. Так, за підрахунками Організації Економічного Співробітництва й Розвитку, найнижчі державні субсидії одержують фермери Нової Зеландії (від держави вони одержують лише 2 % свого доходу) і Австралії (4%), тоді як Японії — 80 %, Швейцарії — 68 %, країн ЄС — 50 %, США та Канади — 20 % грошових надходжень фермерів [11; 7]. Одночасно актуальність продовольчої безпеки змушує підтримувати сільське господарство із закономірністю — чим дрібніші в середньому ферми в країні, тим вищий рівень дотацій. Наприклад, в Японії, де середній розмір ферм 2 га внаслідок великих виробничих затрат уряд змушений платити за рис товаровиробникам ціну, яка у 8 разів вища, від світової, а на внутрішньому продовольчому ринку — за більш низькими цінами [12, с. 337]. Дякуючи таким великим субсидіям, дрібні ферми поки-що тримаються на плаву. І як відмічають аналітики, має місце розвитку процесу витіснення великими й більш ефективними підприємствами дрібних ферм, внаслідок чого вони стають збитковими навіть за умови державної підтримки [13]. До групи ризику в країнах ЄС входять навіть фермерські господарства розмірами землеволодіння 40—50 га, а в Англії — 150—200 га [14].

Вищеприведене показує, що, по-перше, в Україні за логікою не може бути рівень дотацій, як у Японії або ж країнах ЄС. Ми ближчі за всіма ознаками щодо встановлення рівня дотацій до Нової Зеландії та Австралії. Вимоги або ж наукові обґрунтування збільшувати рівень дотацій не мають під собою підґрунтя,

як і ствердження деяких українських політиків, підтримуваних впливовими групами лобі, з наполяганнями збільшувати з року в рік державні субсидії з бюджету для сільського господарства [15, с. 279] як панацеї від усіх бід аграрного сектора економіки. Президент Української аграрної конфедерації А. Козаченко, підводячи підсумки реформування АПК відмітив, що в Україні зараз де-

сятки тисяч розвалених ферм, держава завозить дешеве м'ясо, дотує імпорт, щоб збивати внутрішні ціни й відповідно продовжувати частину ферм. Щорічний обсяг дотацій (прямих, опосередкованих — пільги по ПДВ, спеціальне оподаткування — пільги податку від прибутку тощо) складає близько 15 млрд грн. З іншого боку, заборона експорту зерна зменшує виручку в сільськогосподарських підприємствах на 15 млрд грн., неповернення ПДВ — близько 8 млрд грн., регулювання цін на соціально значимі продукти (за росту цін на технологічні ресурси) — 2 млрд грн. тощо. В результаті товаровиробники України недоодержують як мінімум 25 млрд грн. прибутку. Податковим кодексом планується нульова ставка ПДВ на експорт зерна, що ще на 20 % зменшить доходи виробників, або приблизно на 8 млрд грн. [16]. Тобто, з урахуванням всіх дотацій внаслідок неврегульованості економічних відносин на шляху просування продукції до споживачів (або експорту) втрати сільськогосподарських товаровиробників складають не менше 10 млрд грн.

Якщо ж розглянути, з якою ефективністю використовуються бюджетна допомога, то відмічається відсутність залежності розміру дотацій і підвищення ефективності всіх підприємств. Навпаки, дослідження показують, що державну допомогу одержують більш рентабельні підприємства (рис. 1).

Як бачимо з рис. 1, зі збільшенням обсягів державної підтримки виробництва продукції тваринництва і рослинництва рівень його рентабельності також зростає. Якщо підприємства з низьким рівнем державної підтримки (до 300 грн. на 1 га ріллі) мають рівень рентабельності 8—13 %, то з вищим рівнем дотацій — 13—21 %. Тоді як, наприклад, в Росії надання дотацій і субсидій сільськогосподарським товаровиробникам відбувається за принципом: у міру зростання доходів сільськогосподарських то-

варовиробників частка державної допомоги в загальних їх виробничих витратах знижується [17].

У свою чергу, великі корпоративні ферми США одержують більш 55% субсидій, ферми з доходом від 10 тис. дол. — 40% субсидій, а ферми з доходом менш 10 тис. дол. — усього 5% субсидій [14]. Одержання значно вищих обсягів урядових субсидій великими фермами за кордоном пояснюється дуже просто — виплати із бюджету залежать від обсягів реалізованої (а не виробленої) продукції. І оскільки товарність великих ферм, наприклад у США, сягає 85—92%, а дрібних — 7—10%, то стає зрозумілим, що політика держави щодо фінансової підтримки є справедливою й направлена на концентрацію виробництва.

Ряд вітчизняних вчених пропонують надавати бюджетну підтримку дрібнотоварним і кооперативним формуванням (за умови трансформування у фермерські підприємства), розбудови інфраструктури ринку тваринницької продукції й проведення пілотних проектів підтримки особистих господарств населення — забезпечення молодняком худоби і птиці [18]. Міністр Мінагрополітики відмітив, що взято курс на укрупнення підприємств з відповідним збільшенням дотацій тим, хто сформує череду на 20—40 голів [19]. Проте є пропозиції для України, "при дефіциті коштів особливо важливо проводити політику підтримки тільки тих, хто здатний ефективно їх використовувати" [20, с. 656—657], які не зовсім коректні.

Слід відмітити, що майже 45% сільськогосподарських підприємств не одержували від держави у 2009 р. ніякої фінансової підтримки, а інші — у великому діапазоні від нуля до 2 тис. грн. на 1 га ріллі. Слушно з приводу виплат дотацій обмеженій кількості сільськогосподарських підприємств зауважив колишній Віце-Прем'єр Кабінету Міністрів України В.Пинзенник, що механізм дотацій є абсурдом за підтримки низьких цін в галузі АПК, тоді як існує цивілізований шлях — утримувати ціни на конкурентному рівні [21].

Дуже багато причини, які призводять до таких розбіжностей в рівнях державної підтримки сільськогосподарських підприємств, хоч вони передбачені на 1 га посіву основних культур, на 1 голову тварин, а також за рахунок податку на додану вартість. Слід нагадати, що існують обмеження для сільгоспвиробників-юридичних осіб (крім визнаних банкрутами) щодо права одержувати дотації — термін заборгованості перед бюджетами і Пенсійним

фондом не повинен перевищувати півроку, а також необхідно застрахувати не менше 20% площ посівів вказаних культур й реалізувати на організованому аграрному ринку не менше 20% вирощеної продовольчої пшениці і жита (Постанова КМУ від 26 лютого 2008 р. № 86 "Про затвердження порядку використання в 2008 р. коштів, передбачених в державному бюджеті для державної підтримки виробництва продукції рослинництва"). Саме ці обмеження і призвели до того, що багато підприємств взагалі не одержали дотацій, а інші — незначну суму, яка не вирішує ніяких проблем щодо доходності підприємств і відбудови втраченого потенціалу АПК.

ВИСНОВКИ

Зараз перед АПК стоїть проблема відбудови зруйнованого за час реформування порушеного аграрного потенціалу. Розподіл передбачуваних для цього коштів також є проблемою: відбудова окремих підприємств (переможців конкурсів) чи забезпечувати доступ до бюджетних ресурсів всім виробникам, як це було 40—50 років назад в Європі — бюджетну підтримку для реконструкції підприємств одержували всі фермери, які надавали бізнес-плани щодо досягнення конкурсних параметрів. Найбільш справедливо розвивати кооперативи, як колишні МТС, що будуть надавати послуги всіх підприємствам в їх зоні, а не визначати точкові вкладення державних інвестицій у відбудову певним чином окресленої колу підприємств.

Необхідно також передбачати програми здешевлення кредитів комерційних банків сільськогосподарських підприємствам не тільки для закупівлі оборотних засобів, особливо для виконання весняно-польових робіт, а й для відбудови підприємства (реконструкції, закупівлі техніки тощо) згідно визначеної стратегії розвитку АПК країни та її регіонів.

Державна підтримка як така повинна бути направлена на досягнення конкурентних параметрів виробництва. За умов України, де в основному підприємства великі, якщо будуть досягнуті високі виробничі показники та буде усунена неконтрольована діяльність посередників, а система управління експортними операціями буде проводитись згідно теорій управління запасами та врахуванням їх впливу на стабільність цін, то дотації не потрібні. Сприяння розвитку вертикальної інтеграції завершить вирішення проблем гармонізації взаємовідносин між усіма учасниками ринку

від початку виробництва до реалізації сільськогосподарської продукції або продуктів її переробки кінцевому споживачу, внаслідок чого великими підприємствами будуть досягнуті конкурентні параметри й значні переваги перед країнами з дрібними розмірами підприємств та низькою землезабезпеченістю.

Література:

1. Саблук П.Т. Проблеми забезпечення дохідності агропромислового виробництва в Україні в постіндустріальний період / Доповідь на Десятих річних зборах Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників 10-11 квітня 2008 р. // П.Т. Саблук. — К.: ННЦ ІАЕ, 2008. — 46 с.

2. Лузан Ю.Я. Організаційно-економічний механізм забезпечення розвитку агропромислового виробництва України: монографія / Ю.Я. Лузан. — К.: ННЦ ІАЕ, 2010. — 472 с.

3. Лузан Ю.Я. Розвиток державної підтримки аграрного сектора України в умовах членства СОТ, 2008. [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://magazine.faaf.org.ua/content/view/786/35/>, вільний.

4. Підтримка аграрного сектора в системі державного регулювання економіки: навчальний посібник / За ред. О.М. Бородіної, Ю.М. Лопатинського; Інститут економіки та прогнозування НАН України, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича МОН України. — Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2009. — 280 с.

5. Гудзь О.Є. Вдосконалення регулювання ринку кредитних послуг в АПК / Державне регулювання аграрних ринків: проблеми та напрями вдосконалення / За ред. Т.О.Осташко. — Львів: НВФ "Українські технології", 2009. — С. 162—199.

6. Шершнев Е.С. Бюджетное субсидирование сельского хозяйства США / Е.С. Шершнев // США: экономика, политика, идеология. — 1998. — № 3. — С. 102—114.

7. Социальная география сельского хозяйства, 2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://geography.kz/slovar/socialnaya-geografiya-selskogo-hozyajstva/>, вільний.

8. Социальная география сельского хозяйства, 2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://geography.kz/slovar/socialnaya-geografiya-selskogo-hozyajstva-2-2/>, вільний.

9. Дотации в сельское хозяйство. Или наш путь в ВТО, 2010 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.liveinternet.ru/users/1298624/post136659681/>, вільний.

10. Социальная география сельского хозяйства, 2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://geography.kz/slovar/socialnaya-geografiya-selskogo-hozyajstva-2/>, вільний.

11. Сельское хозяйство США. Коллекция фактов, 2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.isramir.com/content/view/5953/169/>, вільний.

12. Тресли М. Сельское хозяйство и продовольство в экономике развитых стран: Введение в теорию, практику и политику / Пер. с англ. // М.Тресли. — СПб.: Экономическая школа, 1995. — 431 с.

13. Черняков Б. Развитие и регулирование аграрной экономики США на рубеже веков, 2005 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/8_4_00.htm, вільний.

14. Рыночные отношения в аграрно-промышленном комплексе, 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://agpr.info/index.php?o=55>, вільний.

15. Нів'єнський О. Фактори конкурентоспроможності молочних ферм в Україні / Політика України у сфері сільського господарства, біоенергетики та харчової промисловості: дослідження, висновки та рекомендації / За ред. Х. Штраубенхоффа, В. Мовчан, І. Бураковського. — К.: Видавничий дім "АДЕФ-Україна", 2009. — С. 278—294.

16. Почему дорожают продукты. Видеоконференция с Леонидом Козаченко, 2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://focus.ua/economy/149094>, вільний.

17. Сельскохозяйственная политика государства, 2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kgau.ru/distance/ec_05/zhbinova/fermerstvo/08_politika.html, вільний.

18. Головчук А.Ф. Державна підтримка галузі тваринництва / А.Ф.Головчук, Д.К.Семенда // Економіка АПК. — 2010. — № 10. — С. 47—50.

19. Интервью министра аграрной политики Николая Присяжнюка агентству "Интерфакс-Украина", 2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.interfax.com.ua/rus/exclusive/35715/>, вільний.

20. Макаренко П.М. Моделі аграрної політики / П.М.Макаренко. — К.: ННЦ ІАЕ, 2005. — 682 с.

21. Пинзеник В.М. Дайте селу настоящую цену на продукцию. И свободу распоряжаться продукцией, 2010 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: / <http://zerno-ua.com/?p=1337>, вільний.

Стаття надійшла до редакції 07.04.2011 р.