

**Підручник у журналі:**

*О.О. Непочатенко, І.В. Хлівна,  
Л.В. Транченко, О.М. Транченко*

**СТРАТЕГІЧНІ АЛЬТЕРНАТИВИ РОЗВИТКУ ТА ДЕРЖАВНА  
ПІДТРИМКА СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРОВИРОБНИКІВ**

Зовнішньоекономічна складова економіки України за часів незалежності відіграє ключову роль в її розвитку та реформуванні. Спочатку як фактор подолання кризових тенденцій та економічного спаду, а з 2006 р. до теперішнього часу — як важливий фактор економічної стабілізації та зростання. Економіка України є високо експортно-орієнтованою. Частка промислової продукції, що експортується, коливається на рівні 40 % від загального обсягу промислового виробництва і становить близько 55 % ВВП. Частка в експорті аграрної продукції та харчової промисловості перевищує 10 %.

Подібний вплив на зростання національної економіки має й імпорт. За результатами 2012 р. частка високотехнологічних інвестиційних товарів, сировини та енергоносіїв у загальному обсязі імпорту становила понад 60 %, що визначило й визначатиме у подальшому динаміку економічного зростання [81, с. 22–23]. Така структура ВВП і його залежність від зовнішньоекономічної діяльності підтверджує важливість розвитку зовнішньої торгівлі, необхідність нарощування експорту, розширення доступу українських товарів на зовнішні ринки, чому сприятиме і членство у Світовій організації торгівлі, на яку припадає 95 % світової торгівлі.

За таких умов Україна об'єктивно зацікавлена у стабільних і надійних експортних та імпорتنих потоках товарів і послуг, а членство в СОТ є важливим інструментом забезпечення такої стабільності. Інтеграційні процеси, зокрема і вступ до СОТ, супроводжуються аналізом впливу регулятивних норм СОТ на Україну. Найбільші ризики прогноуються для аграрної сфери. З огляду на це розглянемо позитивні та негативні прогнози щодо впливу інтеграційних процесів на вітчизняне сільське господарство, а також тенденції та напрями необхідної й адекватної таким змінам державної регуляторної політики.

Так, при вступі України до СОТ, відповідно до консолідованої тарифної пропозиції середньоарифметична ставка ввізного мита на сільськогосподарську продукцію зменшиться з 13,84 до 11,6 %. Відношення експорту до обсягів виробництва сектора коливається від 8 до 6 %, а імпорту до обсягів виробництва — від 1 до 2%. Протягом 2003–2008 рр. середньоарифметична ставка ввізного мита імпортного тарифу України на сільськогосподарську продукцію дорівнювала 19–19,5 %. За цей час показники імпорту по роках коливалися від 760 до 1400 млн дол США. Зростання імпорту сільськогосподарської продукції зменшенні ставки ввізного мита не перевищить 7–8 % [81, с. 25–26].

Оскільки цінова різниця між світовими цінами та цінами вітчизняного виробника зменшується, Україна залишатиметься нетто-експортером основних сільськогосподарських товарів. Також вступ України до СОТ посилить позиції аграрних виробників на експортних ринках. Як свідчать розрахунки\*, в результаті вступу до СОТ сукупний випуск в секторі сільського господарства зростає на 1,5 % у довгостроковому періоді. Зокрема, очікується, що поліпшення доступу на ринки забезпечить суттєве зростання експорту (+43,5 %). З підвищенням ефективності галузі показник зайнятості зменшиться (-2,4 %).

Слід зауважити, що ці позитивні прогнози щодо довгострокової перспективи не вирішують проблеми в аграрній сфері на коротко- і середньострокову перспективу: зменшення зайнятості, не конкурентоспроможність українських аграрних виробів, особливо фермерів, у світовому масштабі тощо. Членство у СОТ вимагає здійснення реформування аграрного сектору в напрямі доступу до ринку аграрної та харчової продукції. Це питання є найбільш гострим з усієї низки проблем, оскільки сільськогосподарський сектор є найменш реформований і забезпечує близько 16 % робочих місць та 14,5 % ВВП України [81, с. 25]. Така частка сектору в економіці країни означає, що будь-яке втручання може викликати певні зміни економічних індикаторів — рівня безробіття, розподілу доходів, загального добробуту.

Міжнародна торгівля сільськогосподарською продукцією в рамках СОТ регулюється єдиною для всіх його членів Угодою про сільське господарство, якою передбачено: переведення всіх нетарифних бар'єрів (крім санітарних і фітосанітарних) щодо імпорту сільськогосподарської продукції в тарифи та визначення їх верхньої межі; поступове зниження імпортних тарифів; скорочення внутрішніх та експортних субсидій для сільськогосподарської продукції.

Найбільш важливим дискусійним питанням є зміна напрямів і форм державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників при вступі України до СОТ. Тобто, невідкладного вирішення потребує питання щодо узгодження граничного обсягу сукупного виміру державної підтримки сільського господарства (т.з. «жовтої» скриньки) та реформування системи державної підтримки сільського господарства щодо більш широкого використання дозволених СОТ заходів підтримки (т.з. «зеленої» скриньки).

Зокрема, за вимогами СОТ всі заходи щодо державної підтримки сільського господарства умовно поділені на три групи: «зелена», «блакитна» і «жовта» скриньки. До «зеленої» скриньки належать заходи, не спрямовані на підтримку обсягів виробництва та цін виробників, які тим самим не порушують принципів справедливої конкуренції. Ці заходи повинні відповідати таким критеріям:

- підтримка повинна надаватися через урядові бюджетні програми, а не за кошти споживачів;
- наслідком підтримки не повинно бути надання цінової підтримки виробникам.

---

\*Розрахунки за прикладною динамічною моделлю загальної рівноваги, побудованої в рамках проекту «аналіз економічних наслідків вступу України до СОТ», здійсненого міжнародним консорціумом: Інститутом економічних досліджень і політичних консультацій (м. Київ), компанією «Копенгаген Економікс» (Данія) та Інститутом Східної Європи Мюнхен (Німеччина) на замовлення Міністерства економіки України в межах Голландського гранту ТГ 050270

Використання бюджетних коштів на програми «зеленої» скриньки не обмежується правилами СОТ і залежить виключно від можливостей Державного та місцевих бюджетів України, Державні витрати в межах «зеленої» скриньки можуть здійснюватись у таких напрямках: проведення наукових досліджень, підготовка та підвищення кваліфікації кадрів, інформаційно-консультаційне обслуговування, зокрема поширення сільськогосподарського дорадництва; здійснення ветеринарних і фітосанітарних заходів, контролю безпеки продуктів харчування; сприяння збуту сільськогосподарської продукції, у тому числі її збиранню та обробці, а також поширенню ринкової інформації; удосконалення інфраструктури (будівництво шляхів, електромереж, меліоративних споруд), за винятком операційних витрат на її обслуговування; наявність стратегічних продовольчих запасів, внутрішня продовольча допомога; забезпечення гарантованого доходу сільськогосподарським виробникам, удосконалення землекористування тощо; підтримка доходів виробників, не пов'язана з видом і обсягом виробництва; сприяння структурній перебудові сільськогосподарського виробництва; охорона навколишнього природного середовища; розробка та реалізація програм регіонального розвитку, які передбачали б ефективне використання потенціалу державних, місцевих, людських, інституційних, фінансових і матеріальних ресурсів, заохочення приватного підприємництва, створення нових робочих місць через розбудову соціальної інфраструктури шляхом об'єднання коштів населення, підприємницьких і владних структур (місцевого рівня) для вирішення проблеми безробіття, пов'язаного із зменшенням зайнятих у сільськогосподарському виробництві у зв'язку зі вступом до СОТ, розширення податкової бази для збільшення надходжень до місцевого бюджету як запоруки формування інвестиційного джерела розвитку регіону.

Найбільш дискусійними питаннями при вступі України до СОТ є заходи «жовтої» скриньки, до яких належать заходи внутрішньої підтримки, що справляють викривлюючий вплив на торгівлю і виробництво:

- дотації на продукцію тваринництва і рослинництва;
- дотації на племінне тваринництво;
- дотації на елітне насінництво;
- дотації на комбікорми;
- компенсація частини витрат на міндобрива та засоби захисту рослин;
- компенсація частини витрат на енергоресурси;
- цінова підтримка: компенсація різниці між закупівельною і ринковою ціною на сільськогосподарську продукцію;
- надання виробнику товарів і послуг за цінами, нижчими від ринкових;
- закупівля у виробника товарів (послуг) за цінами, що перевищують ринкові;
- пільгове кредитування сільськогосподарських виробників за рахунок бюджету, списання боргів;
- пільги на транспортування сільськогосподарської продукції тощо.

Так, Україні доведеться обмежити використання субсидій, пов'язаних із прямою ціновою підтримкою. Однак це скорочення не стосується бюджетних програм підтримки в межах «зеленої» скриньки. Навпаки, Україна в змозі без будь-яких обмежень збільшити використання дозволених «зелених» субсидій [165, с. 47–48; 113, с. 53–59; 143, с. 68–71].

Ще одним ключовим аспектом обговорення пристосування української аграрної сфери до вимог СОТ є зміна базового періоду з 1994–2003 рр. на більш пізній

період та коригування сукупного виміру державної підтримки (СВП) шляхом вилучення податкових пільг. Водночас, Україна має взяти зобов'язання скоротити СВП на 20 % протягом п'яти років. При цьому рівень підтримки галузі не обмежується тільки СВП. Рівень СВП — це сума підтримки, що перевищує 10 % рівень загального обсягу сільськогосподарського виробництва (5 % по продуктивній підтримці та 5 % — по непродуктивній).

Тобто, якщо навіть скоротити СВП до нуля, то галузь може підтримуватися в обсягах, що не перевищують 5 % від загальної вартості продукції сільського господарства та 5 % від вартості виробництва конкретного виду продукції у поточному році. Наприклад, якщо у 2007 р. випуск продукції сільського господарства буде на рівні 2011 року, який у фактичних цінах становив 83,5 млрд грн, або 15,7 млрд дол. США, то на програми підтримки, що не мають специфічного продуктового спрямування, Україна може витратити 785 млн дол., або 4,2 млрд грн. Крім того, для кожного сільськогосподарського продукту підтримка може становити 5 % від вартості її виробництва, наприклад, для зерна за даними 2011 року — 187 млн дол., або 939 млн грн, у тому числі для пшениці — 85 млн дол. (432 млн грн); для м'яса великої рогатої худоби — 45 млн дол. (228 млн грн). Навіть якщо підтримувати кожний вид сільськогосподарської продукції, що вирощується в Україні, то підтримка через заходи «жовтої скриньки» можлива до 8 млрд грн (продуктова та непродуктова разом) [82, с. 13–14].

У цілому, слід зазначити, що державна політика у сфері сільського господарства потребує істотного реформування з метою підвищення її ефективності. Як свідчить міжнародний досвід, сьогодні державна аграрна політика повинна концентруватися на підвищенні конкурентоздатності аграрного сектору, забезпеченні якості та безпечності продуктів харчування та сприянні охороні довкілля та ландшафту. Прогнозуючи можливі проблеми та тенденції зміни у державній підтримці фермерів у зв'язку з інтеграцією України у світове господарство (в тому числі у зв'язку зі вступом у СОТ) слід також розглядати це питання з тих позицій, що фермерами є не тільки представниками аграрної сфери, а й суб'єктами малого бізнесу. Відповідно, можна вести мову і про очікувані переваги для вітчизняних фермерів-малих підприємців у результаті інтеграційних процесів у довгостроковій перспективі [41, с. 82–83].

В умовах сьогодення бізнес-розвиток у країні стримується:

- непрозорим і нестабільним регуляторним середовищем (коли правила гри постійно та несподівано змінюються);
- недосконалим конкурентним середовищем через високі бар'єри входження на ринок;
- низьким рівнем захисту прав приватних власників та інвесторів;
- нерозвиненістю ринкової інфраструктури;
- обмеженістю доступу вітчизняних компаній на зовнішні ринки через високі тарифні та нетарифні торговельні бар'єри;
- високою вартістю фінансових ресурсів; високою вартістю дозволів, ліцензій, сертифікатів;
- поширеністю корупційних схем вирішення бізнесових питань.

Вплив вище перелічених факторів на подальший розвиток фермерства є більш негативним і потужнішим порівняно з впливом цих самих факторів на результати господарювання представників великого бізнесу в країні. Це зумовлено тим, що фермери мають обмежені фінансові, людські та інформаційні ресурси порівняно з

великими компаніями з таких причин: перебувають у нерівних умовах конкуренції, оскільки, на відміну від великого бізнесу, не мають широких можливостей лобювання своїх інтересів; не користуються преференціями, які має великий бізнес (субсидіями або дотаціями); невиробничі (транзакційні) видатки фермерів на одиницю продукції значно перевищують видатки великих підприємств; мають менші можливості залучення фінансових ресурсів для модернізації виробництва і 90 % з них користуються власними коштами для вирішення таких питань; фермерам складно долати бар'єри, пов'язані з виходом на загальнонаціональний ринок, через нерозвиненість ринкової інфраструктури, тому 65 % представників малого підприємництва реалізують власну продукцію лише на ринках області, де вони, власне, і працюють; фермери майже не беруть участі у зовнішньоекономічній діяльності через високі торговельні бар'єри, транспортні та маркетингові витрати, пов'язані з виходом на зовнішні ринки. У 2012 р. лише 7,8 малих підприємств займалися експортною діяльністю.

Тобто, несприятливе регуляторне середовище збільшує витрати ведення бізнесу, не забезпечує економічних стимулів для розвитку, інвестування та підвищення продуктивності. Як наслідок — маємо низьку конкурентоздатність українських фермерів. За умови євроінтеграції України та вступу до СОТ, крім радикальної зміни державної підтримки сільського господарства (відповідно до переліку заходів «зеленої» та «жовтої» скриньок СОТ), фермерів очікують й інші ризики ведення бізнесу, серед яких:

- загострення цінової конкуренції на внутрішньому ринку через зменшення імпорتنих тарифів;
- збільшення обсягів імпортованої продукції на внутрішньому ринку, а відтак підвищення конкуренції за якістю та асортиментом;
- впровадження міжнародних стандартів і норм безпеки та якості продукції, що вимагатиме значних витрат;
- необхідність підвищення конкурентоспроможності сектору аграрників у стислі терміни, що створить додаткове навантаження на бізнес;
- входження на ринок нових іноземних компаній, яке зумовить необхідність впровадження нових маркетингових стратегій і створюватиме додаткові витрати для збереження та розширення частки вітчизняної продукції на ринку.

Що стосується отриманих фермерами вигод від світоінтеграційної діяльності України, то до них слід віднести: розширення внутрішніх і зовнішніх ринків збуту і зменшення виробничих і невиробничих витрат. Розширення внутрішніх та зовнішніх ринків може бути досягнуто через:

- поступове вирівнювання правил гри (скасування необґрунтованих преференцій для великих підприємств), що дозволить фермерським господарствам більш активно конкурувати на внутрішньому ринку;
- збільшення передбачуваності та прозорості торговельного режиму, і відповідно, поліпшення умов для активізації зовнішньоекономічних операцій;
- загострення конкуренції внаслідок зменшення імпорتنих бар'єрів, що приведе до демонополізації ринків і фермери отримають кращі можливості для виходу на внутрішній ринок;
- зменшення експортних тарифних бар'єрів, що зробить вітчизняну продукцію більш конкурентоспроможною на зовнішніх ринках тощо.

Зменшення витрат фермерів стане можливим завдяки:

— зниженню ставок імпорتنних тарифів та вартості митних процедур. Як наслідок, очікується здешевлення інвестиційних товарів, імпортованої проміжної продукції та сировинних матеріалів;

— спрощенню митних процедур і скороченню фінансових та часових невиробничих витрат на ведення зовнішньоекономічної діяльності, що сприятиме детінізації діяльності та зменшенню ризиків ведення бізнесу;

— вихід на український ринок філій іноземних банків і очікуваного здешевлення фінансових ресурсів та полегшення доступу до них;

— реформу системи державної підтримки фермерів в Україні, внаслідок чого слід очікувати посилення горизонтальних програм державної допомоги, зокрема дозволених правилами СОТ заходів, які орієнтовані на розвиток інфраструктури, маркетингову підтримку;

— вирівнюванню правил гри для малих і великих компаній та зменшенню для суб'єктів малого бізнесу (у тому числі фермерів) бар'єрів входження на ринки. Як результат, витрати на створення нових підприємств та ведення економічної діяльності зменшаться [186, с.184–189].

Зважаючи на вигоди і втрати при здійсненні діяльності фермерів в результаті інтеграції України у світове господарство та вступу до СОТ, нами сформульовано пропозиції щодо заходів макро- та мікрорівня для максимізації вигод і мінімізації ризиків фермерів від інтеграційних процесів (рис. 3.1). У цілому, можна зробити висновок, що участь України у світоінтеграційних процесах (у тому числі вступ до СОТ) за умови адекватної трансформації державного регулювання та ринкової поведінки суб'єктів економіки у довгостроковій перспективі позитивно вплине на функціонування фермерського середовища та аграрної сфери і економіки країни в цілому.

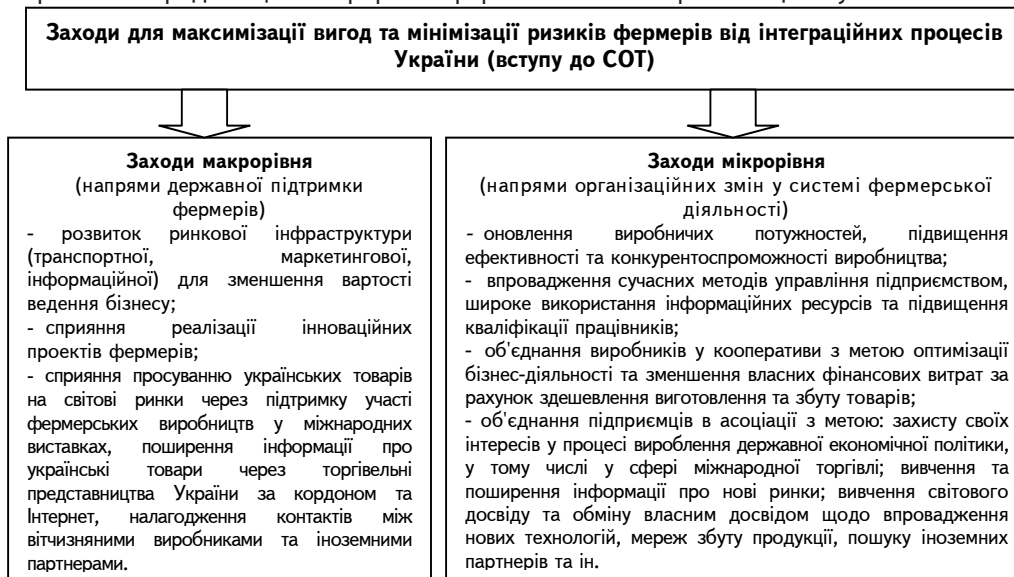


Рис. 3.1. Заходи щодо максимізації вигод і мінімізації ризиків фермерів від інтеграційних процесів України (вступу до СОТ) [186, с. 188]

При цьому діяльність фермерських господарств повинна здійснюватись відповідно до визначених цілей, взаємоузгоджено з інтересами інших суб'єктів господарювання регіонального рівня та відповідно до напрямів реалізації аграрної політики держави (рис. 3.2).

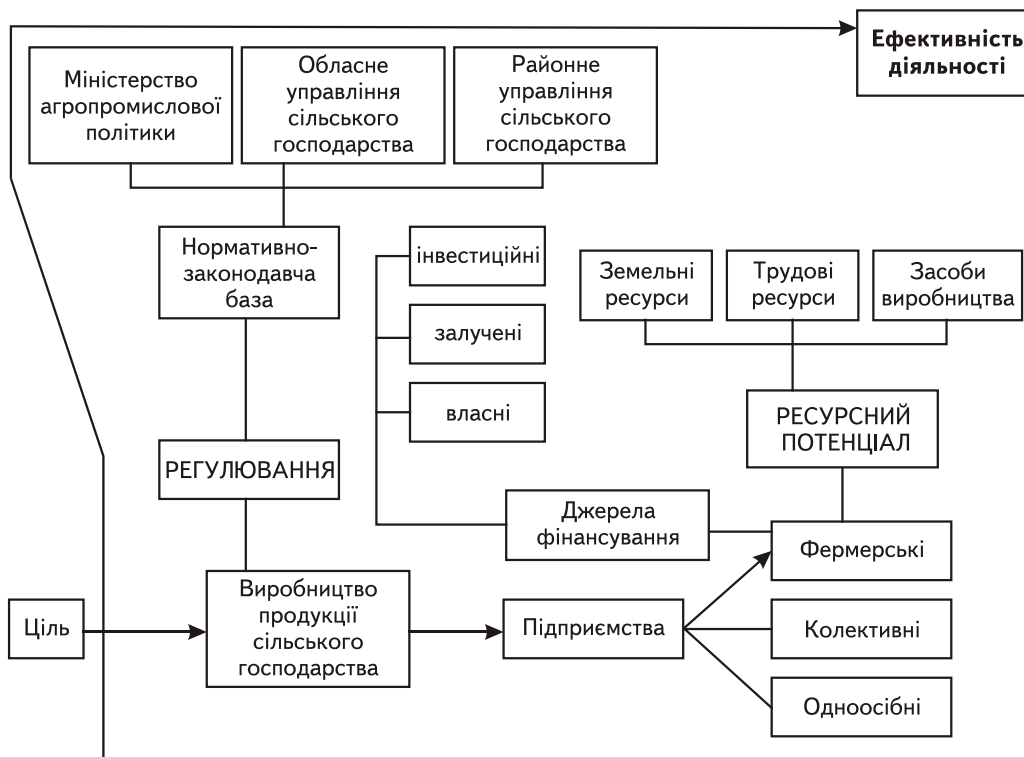


Рис. 3.2. Схема економіко-організаційної моделі функціонування фермерського господарства\*

\* Розробка авторів

Так, економіко-організаційна модель функціонування фермерського господарства представляє вхідну та вихідну цілі господарювання (виробництво сільськогосподарської продукції та ефективність діяльності), що досягається поєднанням всіх елементів системи: різних видів сільськогосподарських підприємств, використанням їх ресурсного потенціалу, достатнього фінансування відповідно до діючої нормативно-правової бази та за умови регулювання відповідними інститутами органів виконавчої влади.