

УДК 351.773.13

В. М. Бабко,  
здобувач, Академія муніципального управління

## ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА ЯК ЧИННИК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЙОГО КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

**Визначено сутність поняття "державна підтримка". Проаналізовано чинники забезпечення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва як підтримки держави.**

**Essence of concept is certain state support. The factors of providing of competitiveness of agricultural production are analysed as support of the state.**

*Ключові слова: аграрний сектор, державна підтримка, конкурентоспроможність, Світова організація торгівлі, сутність поняття, чинники.*

### ВСТУП

Україна як повноправний член Світової організації торгівлі (СОТ) робить тільки перші кроки, тому можна стверджувати, що ступінь її інтеграції на світові ринки не є достатньо високим, а глобальні кризи мають дещо менший вплив на галузь, ніж внутрішні її проблеми. У подальшому, в умовах посилення впливу світової цінової кон'юнктури на внутрішній аграрний ринок, одним із важливих завдань державного регулювання буде забезпечення попередження можливості виникнення кризових явищ і мінімізації дії негативних наслідків для економіки України. В іншому випадку для вітчизняного сільського господарства постоє реальна загроза, пов'язана із можливістю набуття статусу сировинного придатку розвинутих країн.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У працях вітчизняних та зарубіжних вчених В. Андрійчука, І. Буздолова, В. Власова, В. Галушко, П. Гайдуцького, В. Геєця, О. Гудзинського, Р. Гумерова, М. Дем'яненка, С. Дем'яненка, Т. Жослінга, Й. Завадського, А. Зінченка, В. Зимовця, М. Калінчика, Б. Кваснюка, С. Кваші, С. Кісельова, І. Кобути, І. Кириленка, О. Крисального, М. Кропивка, І. Лукінова, Ю. Лупенка, М. Маліка, В. Месель-Веселяка, В. Мілосердова, І. Михасюка, В. Назаренка, О. Ніконова, Т. Осташко, Б. Панасюка, Б. Пасхавера, П. Саблука, В. Ситника, Е. Серової, М. Трейсі, І. Тсакока, І. Ушачова, А. Юзефовича, В. Юрчишина та інших науковців здійснено комплексну оцінку ринкових соціально-економічних трансформацій аграрного сектора, обґрунтовано загальнотеоретичні, методологічні та практичні аспекти формування державної аграрної політики України, а також визначено основні напрями подальших змін у системі державного регулювання сільськогосподарського виробництва.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

- визначити сутність поняття державна підтримка;
- проаналізувати чинники забезпечення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва як підтримки держави.

### РЕЗУЛЬТАТИ

В економічній літературі поняття "державна підтримка" трактується далеко не однозначно. Це викликано тим, що як в економічних словниках, так і в Законі України "Про державну підтримку сільського господарства України" від 24.06.2004 р.

ця дефініція чітко не визначена. Як наслідок, найбільш часто зустрічаються і узагальнюються такі поняття, як "фінансова підтримка", "бюджетна підтримка" чи "державна допомога".

У "Фінансово-економічному словнику" під фінансовою підтримкою розуміють підтримку суб'єктів господарювання, окремих адміністративно-територіальних одиниць, яка полягає у субсидуванні, пільговому кредитуванні, заниженні вартості отримуваних ними ресурсів [3, с. 410].

Трактування державної підтримки лише з позиції фінансової чи бюджетної підтримки також, на наш погляд, є неповним, оскільки державна підтримка може включати заходи фінансового оздоровлення сільськогосподарських підприємств, реструктуризації їх боргів тощо. Захист внутрішнього ринку від зовнішньої експансії також можна вважати важливим чинником підтримки вітчизняних товаровиробників.

Проте, державну підтримку не можна ототожнювати з державним регулюванням оскільки останнє може бути направлено не тільки на стимулювання здійснення економічних процесів, а й на їх обмеження. В сільському господарстві прикладом обмеження виробництва є програми, що застосовуються в країнах ЄС та США. Таким чином, реалізуючи обмежувальну функцію, з одного боку, держава в той же час може здійснювати стимулюючий вплив через систему державної підтримки.

У довідковій літературі також зустрічається ототожнення таких понять підтримка та допомога. Так, у "Великому тлумачному словнику сучасної української мови" під підтримкою розуміють подання матеріальної, моральної та іншої допомоги, сприяти в чому-небудь [2, с. 785]. Проте, на наш погляд, допомогу не можна вважати синонімом підтримки, оскільки якщо остання передбачає вплив на формування еквівалентних відносин в сільському господарстві з метою забезпечення економічної рівноваги, то допомога може надаватись для ліквідації наслідків стихійних лих, різних форс-мажорних обставин, а також асоціюється із соціальною допомогою (матеріальна допомога тощо). Для підтвердження, в "Економічному енциклопедичному словнику" С. Мочерного державна допомога — допомога, яка виплачується з коштів державного бюджету або фонду державного соціального страхування [4, с. 152].

Таким чином, на наш погляд, державна підтримка є складовою системи державного регулювання сільського господарства і являє собою сукупність правових, фінансово-економічних та організаційних заходів держави щодо стимулюючого впливу на розвиток як сільськогосподарського виробництва, так і сільських територій у потрібному для суспільства напрямі.

Державна підтримка — це спосіб захисту інтересів сільськогосподарських товаровиробників, який розглядається не тільки як тактичний прийом, але і як стратегічний ресурс, направлений на вирішення пріоритетних, перспективних завдань розвитку сільського господарства, в тому числі зменшення рівня безробіття на селі, підвищення рівня оплати праці, створення нових робочих місць, розвиток соціальної та інженерної інфраструктури [5, с. 89].

На наш погляд, державну підтримку в залежності від її видів можна класифікувати за наступними ознаками: джерела фінансування, способами впливу, об'єктами впливу, рівнями підтримки, термінами реалізації та вимогами СОТ.

Цілком логічно, що функції державної підтримки витікають з функцій державного регулювання аграрного сектора економіки: цілеспрямованості, нормативної (регламентуючої), регулюючої, стимулюючої, коригуючої. Складовими елементами механізму державної підтримки аграрного сектора економіки є об'єкти, суб'єкти, критерії, форми та принципи, що також відносяться до механізму державного регулювання сільськогосподарського виробництва.

Серед основних напрямів державної підтримки можна виділити наступні: забезпечення доступності кредитних ресурсів для сільськогосподарських товаровиробників; розвиток системи страхування ризиків у сільському господарстві; розвиток плеїнного тваринництва і птахівництва; розвиток елітного насінництва; забезпечення виробництва продукції тваринництва; забезпечення закладання багаторічних насаджень і догляд за ними; забезпечення оновлення основних засобів сільськогосподарських товаровиробників; забезпечення заходів щодо підвищення родючості ґрунтів; забезпечення стійкого розвитку сільських територій; надання консультаційної допомоги; інформаційне забезпечення при реалізації державної аграрної політики.

Найпоширенішим інструментом, що використовується для підтримки сільського господарства у світі, є субсидії. Вперше визначення терміна "субсидія" було зроблене в Угоді про субсидії і компенсаційні заходи (СКЗ) Уругвайського раунду переговорів у 1994 р. Цією Угодою встановлені загальні правила надання субсидій для виробництва промислових товарів. За Угодою, визначення субсидії базується на трьох основних елементах: 1) це має бути фінансове сприяння (внесок); 2) надається урядом або будь-яким державним органом на території члена СОТ; 3) має нести вигоду. Лише поєднання всіх трьох складових буде визначати субсидію [6, с. 358].

Згідно з Системою методології національних рахунків ОЕСР субсидії визначаються як "дотації, які державні та приватні підприємства отримують від уряду та які становлять додаткові надходження виробників товарів і послуг понад те, що вони отримують з продажу". Дані дотації не є частиною ринкової вартості продукції, хоча вони можуть компенсувати кошти виробництва [8, с. 2].

Відповідно до "Економічного енциклопедичного словника" субсидія (лат. *subsidiium* — допомога, підтримка) — допомога держави у грошовій або натуральній формі місцевим бюджетам, юридичним і фізичним особам, іншим державам [4, с.390]. Базовими нормативно-правовими актами, які сьогодні визначають принципи, процедури та обсяги підтримки вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників, є Конституція України, Господарський кодекс України, Бюджетний кодекс України, закони про Державний бюджет України на відповідні роки, Закон України "Про державну підтримку сільського господарства" від 24 червня 2004 р., Закон України "Про захист економічної конкуренції" від 11 січня 2001 р., укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України.

У статті 16 Господарського кодексу зазначено, що держава може надавати дотації суб'єктам господарювання на підтримку виробництва життєво важливих продуктів харчування, на імпорتنі закупівлі окремих товарів, а також суб'єктам господарювання, що опинилися у критичній соціально-економічній або екологічній ситуації, з метою фінансуван-

ня капітальних вкладень на рівні, необхідному для підтримання їх діяльності, а також в інших випадках, передбачених законом. Держава може здійснювати компенсації або доплати сільськогосподарським товаровиробникам за сільськогосподарську продукцію, що реалізується ними державі.

У Законі "Про державну підтримку сільського господарства" безпосередньо виписаний механізм надання бюджетної тваринницької дотації та режим кредитної субсидії за використання короткострокових та середньострокових кредитів, наданих банками в національній валюті.

У міжнародній торгівлі субсидування розглядається як форма втручання держави в діяльність підприємств та ринку, яка використовується з метою підтримки окремих видів економічної діяльності. Внаслідок субсидування окремі галузі економіки чи види діяльності отримують більш сприятливі умови, ніж інші галузі. Це призводить до порушення ринкової конкуренції та виникнення таких негативних наслідків, як спотворення конкуренції; неефективного розміщення ресурсів та сповільнення структурної реформи; створення неправильних стимулів для суб'єктів економічної діяльності, які спонукають їх до невиробничої діяльності, пошуку ренти, лобювання окремих інтересів, що, в цілому, приводить до поширення корупції й неефективного розподілу державних коштів. Разом із тим, існує багато прикладів, коли надання субсидій є суспільно виправданим, оскільки воно сприяє зростанню національного добробуту [1, с. 9—10].

Тому в прийнятті рішень щодо субсидування необхідно керуватися критерієм загального національного добробуту, а в оцінці ефективності програм субсидування — враховувати впливи на інші галузі, на загальну економічну ефективність, а також інші суспільні наслідки (наприклад, збільшення адміністративних витрат, вплив на довкілля тощо). Враховуючи аргументи "за" та "проти" державного субсидування економічної діяльності, метою ефективного субсидування є досягнення суспільно важливих цілей за умов мінімізації негативного впливу на конкуренцію [1, с. 11].

Спеціальні норми щодо надання субсидій для аграрного сектора регулюються Угодою про сільське господарство. З метою створення справедливої і ринково орієнтованої системи торгівлі сільськогосподарською продукцією Угодою визначено три основні сфери, щодо яких Члени беруть на себе зобов'язання, а саме:

— доступ до ринку, тобто правила застосування заходів на кордоні з метою контролю за імпортом;

— внутрішня підтримка, тобто підтримка, яка надається урядами національним виробникам;

— експортні субсидії, тобто підтримка, яка надається урядами для стимулювання експорту [6, с. 224].

Визначений в Угоді внутрішній рівень підтримки має на меті запобігати торговельним конфліктам та скасовувати політики, які призводили до перевиробництва в минулому. Ціллю є врегулювати та зменшити внутрішній рівень підтримки, хоча в той же час залишаючи урядам межі для визначення внутрішньої сільськогосподарської політики всупереч та у відповідь різним спеціальним обставинам в окремих країнах [8, с. 2].

Даний підхід полягає в тому, що від країн-членів СОТ вимагається прийняти зобов'язання щодо її скорочення тільки в тій частині, яка справляє спотворювальний вплив на торгівлю. Тому всі заходи щодо внутрішньої підтримки сільського господарства умовно поділені на три групи, або розкладені по різнокольорових скриньках "зеленій", "синій" і "жовтій". "Зелені" та "сині" — це дозволені субсидії, до яких не застосовуються вимоги щодо їх скорочення, а "жовті" субсидії — це ті субсидії, які підпадають під зобов'язання про скорочення.

Можливість використання країнами-членами СОТ заходів, віднесених до "зеленої скриньки", регулює Стаття 6 "Зобов'язання щодо внутрішньої підтримки" та Додаток 2 Угоди про сільське господарство. Згідно з ними до "зеленої скриньки" належать заходи, які не спрямовані на підтримку обсягів ви-

Внутрішня підтримка сільського господарства: класифікація СОТ			
Заходи «зеленої скриньки»	Заходи «синьої скриньки»	Заходи «жовтої скриньки»	Критерій de minimis
— загальні послуги, включаючи різноманітні дослідницькі програми, в т.ч. з охорони довкілля, боротьби зі шкідниками і захворюваннями; навчання; консультаційні послуги; послуги з інспектування та маркетингу й просування товару на ринок; — створення державних резервів для забезпечення продовольчої безпеки; — внутрішня продовольча допомога; — не пов'язана з виробництвом підтримка доходів; — страхування доходів та гарантування безпеки доходів; — виплати на відшкодування збитків від стихійних лих; — сприяння структурній перебудові сільськогосподарського виробництва; — виплати за програмами охорони довкілля; — виплати за регіональними програмами надання допомоги; — інші прями виплати виробникам.	— виплати, які базуються на фіксованих площах і врожайах; — виплати, які здійснюються в розмірі не більше ніж 85% від базового рівня виробництва; — виплати на фіксоване поголів'я худоби.	— виробничі субсидії на продукцію тваринництва і рослинництва; — субсидії на матеріально-виробничі ресурси: комбікорми, компенсація частини витрат на міңдобрива та засоби захисту, енергоресурси; — цінова підтримка: компенсація різниці між закупівельною і ринковою ціною; — надання виробнику товарів і послуг за цінами, нижчими за ринкові; — закупівля у виробника товарів (послуг) за цінами, що перевищують ринкові; — пільгове кредитування сільгоспвиробників за рахунок бюджету, списання боргів; — пільги на транспортування сільгосппродукції; — витрати лізингового фонду та інші.	— підтримка, яка орієнтована на конкретний продукт, у розмірі до 5% (для країн, що розвиваються 10%) вартості сільськогосподарської продукції; — підтримка, яка не орієнтована на конкретний продукт, до 5% (для країн, що розвиваються 10%) вартості всієї сільськогосподарської продукції країни.

**Рис. 1. Внутрішня підтримка сільського господарства: класифікація СОТ**

Джерело: розроблено на основі [6, с. 238—241].

робництва та цін, отже, не порушують принципів справедливої конкуренції і повинні відповідати двом основним критеріям: підтримка повинна надаватися через урядові програми, а не за кошти споживачів; наслідком підтримки не повинно бути надання цінової підтримки виробникам [8, с. 4].

Заходи "синьої скриньки" спрямовані на обмеження перевиробництва, тому в СОТ немає заперечень проти їх здійснення. Угодою про сільське господарство визначено, що до субсидій "синьої скриньки" можуть бути віднесені прями виплати за "програмами обмеження виробництва" сільськогосподарської продукції, якщо такі виплати прив'язані до конкретних площ і врожайів, здійснюються на 85 або менше відсотків від базового рівня виробництва, виплати на худобу здійснюються на чітко визначену кількість голів.

Усі інші заходи, які не підпадають під визначення двох вищезазначених категорій, віднесені Угодою до "жовтої скриньки" і підлягають скороченню. Загальна схема зобов'язань щодо скорочення субсидій, які належать до заходів "жовтої скриньки", полягає в тому, що Угодою встановлюється верхня межа сукупного рівня внутрішньої підтримки, яку уряди можуть надавати національним виробникам. Така межа вимірюється показником "Сукупний вимір підтримки" (СВП), який розраховується за індивідуальною товарною основою як різниця між фіксованою зовнішньою довідковою та застосованою регульованою ціною, помноженою на обсяг виробництва продукції, що одержує підтримку. Щоб отримати значення СВП, усі внутрішні субсидії, не пов'язані з конкретним товаром, додаються до загальної суми субсидій, розрахованої на індивідуальній основі для кожного товару [7, с. 520].

В Угоді передбачено, що країни-члени СОТ мають скоротити рівень СВП на узгоджений відсоток. Розвинені країни погодилися скоротити СВП на 20% від середнього рівня (якого було досягнуто в базовому періоді — 1986—1988 рр.) протягом 6-річного періоду (починаючи з 1 січня 1995 р.). Від країн, що розвиваються, вимагається зменшення СВП на 13% протягом 10-річного періоду [7, с. 236].

Всі внутрішні заходи з підтримки сільськогосподарських виробників, які не належать до зазначених категорій, є предме-

том зобов'язань щодо зменшення підтримки. Так звані de minimis винятки не вимагають зменшувати внутрішню підтримку, пов'язану з конкретним товаром, якщо така підтримка не перевищує 5% від загальної вартості базового сільськогосподарського товару. Крім того, внутрішня підтримка, не пов'язана з конкретним товаром, не має бути зменшена, якщо вона не перевищує 5% від вартості загального сільськогосподарського виробництва. Для країн, що розвиваються, зазначена частка de minimis становить 10% [8, с. 4] (рис. 1).

Країнам, що розвиваються, з метою стимулювання розвитку їх сільського господарства та села дозволяється виключати з розрахунку СВП і відповідно із зобов'язань щодо зменшення внутрішньої підтримки:

— інвестиційні субсидії, що надаються на сільське господарство за програмами розвитку країн, що розвиваються;

— субсидії на сільськогосподарську сировину, які надаються виробникам з низьким рівнем доходів та бідною ресурсною базою;

— субсидії для сприяння диверсифікації виробництва з метою стимулювання відмови від вирощування заборонених наркотичних культур [6, с. 240].

## ВИСНОВКИ

Сучасні економічні системи в розвинутих країнах функціонують на принципах органічного поєднання ринкового механізму регулювання з державним. Причому механізми регулювання діють не відособлено, а відбувається взаємопроникнення функцій ринку та державного регулювання. Тому колишнє протистояння держави і ринку в країнах з розвиненою економікою втратило будь-який сенс, адже як держава, так і ринок займають в соціально-економічній системі цілком визначене місце та виконують притаманні тільки їм функції й існують в неперушній єдності.

### Література:

1. Ваврищук В. Державна допомога виробникам в Україні: реформування відповідно до норм СОТ та ЄС / Ваврищук В., Калішук Е., Таран С.; за ред. С.Касьянова. — К.: Нора-Друк, 2004. — 86 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 17000 слів і словосполучень / [авт.-уклад. Бусел В. Т.]. — К.: Ірпінськ: ВТФ "Перун", 2004. — 1440 с.
3. Загородній А.Г. Фінансово-економічний словник / Загородній А.Г., Вознюк Г.Л. — Л.: Вид-во Нац. Ун-т "Львівська політехніка", 2005. — 713 с.
4. Мочерний С.В. Економічний енциклопедичний словник: у 2 т. / Мочерний С.В., Ларіна Я.С., Устенко О.А., Юрій С.І. — Т.2. — Л.: Світ, 2005. — 563 с.
5. Мухина Е. Оценка эффективности государственной поддержки агропромышленного производства / Е. Мухина // Экономист. — 2007. — №4. — С. 89—93.
6. Осика С.Г. Світова організація торгівлі / Осика С.Г., П'яницький В.Т. — [2-ге вид., перероб. і допов.]. — К.: К.І.С., 2004. — 516 с.
7. Ремезков А. Государственное регулирование аграрного сектора экономики / А. Ремезков // АПК: экономика, управление. — 2006. — №6. — С. 7—9.
8. Спінуа Б. Сільськогосподарські субсидії: аналіз існуючого законодавства України на відповідність угодам СОТ / Спінуа Б., Шкурупій К. — К.: Українсько-Європейський консультативний центр з питань законодавства UEPLAC, 2004. — 20 с. *Стаття надійшла до редакції 08.12.2009 р.*