

УДК 334.02:338.43.

П. В. Пивовар,  
к. е. н., старший викладач кафедри менеджменту ЗЕД,  
Житомирський національний агроєкологічний університет

## АГРАРНІ СУБСИДІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

P. Pyvovar,  
Ph.D, Senior lecturer of the Department of Management FEA, Zhytomyr National Agroecological University

### AGRICULTURAL SUBSIDIES IN SYSTEM OF STATE POLICY

У статті на основі вивчення науково-періодичних видань розвинених країн світу було досліджено основні цілі державної підтримки сільського господарства. Розглянуто основні методи державної підтримки сільського господарства. Визначено, що субсидування є одним із найважливіших методів, який використовують більшість розвинених країн світу. Розглянуто основні аргументи, які висувають противники та прибічники використання механізму субсидування в аграрному секторі економіки. Вивчено особливості основних форм державної підтримки: прямі виплати сільськогосподарським товаровиробникам, цінова підтримка у вигляді державних закупок та зберігання, нормативно-правові акти, які встановлюють мінімальні ціни реалізації сільськогосподарської продукції або продуктів харчування, субсидії на страхування врожаю, ліквідація наслідків стихійних явищ, субсидовані (державні) кредити, експортні субсидії, імпорتنі бар'єри (квоти, тарифи, правила). Наведено основні аргументи в підтримку збільшення субсидування вітчизняного сільського господарства: стримувати зростання цін і контроль над інфляцією; стимулювати споживання сільськогосподарських товарів і послуг; зниження вартості інвестиційних проектів; субсидії для уповільнення процесу довгострокового спаду в допоміжних галузях для сільського господарства.

The article based on the study of scientific periodical publications developed countries, was studied basic objectives of state support for agriculture. The main methods of state support for agriculture was considered. Subsidies are one of the most important method used by most developed countries were determined. was considered the basic arguments that put forward opponents and supporters of the mechanism subsidies in the agricultural sector. Studied particularities' the basic forms of state support: direct payments to agricultural commodity producers, price support in the form of government procurement and storage regulations that establish minimum prices for agricultural products or food, subsidies for crop insurance, disaster phenomena, subsidized (state) credits, export subsidies, import barriers (quotas, tariffs, rules). Given the main arguments in support of an increase in domestic agricultural subsidies, restrain rising prices and control inflation; encourage the consumption of agricultural products and services; reducing the cost of investment projects; subsidies to slow the process of long-term decline in auxiliary areas for agriculture.

*Ключові слова: державна аграрна політика, державна підтримка, методи державного впливу, сільськогосподарські підприємства, аграрні субсидії.*

*Key words: state agricultural policy, state support, methods of state influence, farms, agricultural subsidies.*

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Економіка будь-якої країни що заснована на елементах ринкових відносин не є самодостатньою системою і потребує постійного коригування або стимулювання подальшого розвитку. Особливо це стосується аграрного сектору економіки як основи продовольчої безпеки країни. Тому вивчення питання державного впливу на розвиток сільського господарства має бути одним із пріоритетних напрямів державної політики.

#### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Питанню державної підтримки аграрного сектору економіки присвячено праці провідних вчених економістів-аграрників, серед яких О.М. Варченко, П.І. Гайдуцький, В.М. Геєць,

С.М. Кваша, І.Г. Кириленко, В.Я. Месель-Веселяк, О.М. Могильний, П.Т. Саблук, О.М. Шпичак та багато інших. Однак у нинішніх умовах формування важелів державної підтримки необхідно здійснювати з урахуванням змін зовнішнього середовища функціонування товаровиробників галузі та їх внутрішніх можливостей. Метою дослідження є узагальнення світового досвіду щодо використання економічних важелів регулювання агропродовольчого виробництва у провідних країнах та обґрунтування напрямів його використання у вітчизняній практиці.

#### МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИКА ДОСЛІДЖЕННЯ

Теоретичною та методологічною базою дослідження слугували праці зарубіжних та вітчизняних науковців щодо питань державно-

го регулювання агропродовольчого ринку. У процесі дослідження використовувались такі наукові методи: діалектичний, абстрактно-логічний, узагальнення та порівняння, метод структурного аналізу.

#### ЦІЛІ СТАТТІ

Цілі статті: 1) дослідити основні цілі державної підтримки аграрного сектора економіки; 2) визначити роль сільськогосподарських субсидій в системі державної аграрної політики; 3) охарактеризувати основні методи державної підтримки аграрного сектора економіки; 4) сформулювати власну наукову думку щодо сільськогосподарських субсидій.

#### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Втручання держави в процес виробництва та реалізації сільськогосподарської продукції розпочалася вже дуже давно. Державна підтримка сільськогосподарського виробництва є потужним важелем здійснення економічної та фінансової політики як в державі, так і в сільському господарстві. До основних цілей державного регулювання можна віднести: покращення продуктової безпеки країни підвищення продуктивності та раціоналізацію виробництва; перевести сільськогосподарських товаровиробників на новий техніко-технологічний рівень виробництва (НТП); збереження робочих місць сільськогосподарської галузі або поступове їх переведення в іншу галузь; забезпечення відповідного рівня життя сільського населення; стабілізацію ринків сільськогосподарської продукції; доступність продуктів харчування (ціна, якість, кількість) на внутрішньому ринку держави; забезпеченість неперервності каналів поставки сировини та продовольства; вплинути на іншу державу або держави.

Для виконання цих цілей державні органи влади можуть використовувати набір інструментів, набір яких визначається специфічними особливостями сільського господарства країни, структурою робочої сили, рівнем науково-технічного розвитку тощо.

У світовій практиці застосовується сім методів державного впливу на ринкове середовище [2]:

1. Субсидування та дотування сільськогосподарських товаровиробників.

2. Антимонопольна політика, що складається із законів, які забороняють певні дії або обмежують діяльність певних структур.

3. Стимулювання конкуренції шляхом створення умов для її посилення.

4. Регулювання, яке дозволяє спеціальним органам слідкувати за цінами, обсягами виробництва, входженням в ринок і виходом з нього підприємств у галузях, що регулюються.

5. Державна власність на монополії.

6. Контроль цін на більшість товарів та послуг.

7. Податки.

Вивчаючи літературні джерела багатьох наукових шкіл світу можна відмітити, що перші три методи лежать в основі державної підтримки розвинених країн світу, тоді як останні чотири підходи характерні для країн, що розвиваються. Враховуючи методи які використовує держава, можна зробити висновок, що будь-яку державну політику в сфері сільського господарства можна розглядати як стимулюючу (застосовуються у стабільних та високо розвинутих державах) та регулюючу (використовуються переважно у слаборозвинутих країнах).

Однією з найефективніших та найнебезпечніших форм державної підтримки є субсидування аграрного сектора економіки.

У світовій практиці підтримки аграрного сектора, найбільшу питому вагу займає субсидування що є однією з найефективніших та найнебезпечніших форм підтримки. Субсидія, від латинського *subsidiūm* — допомога, підтримка, являє собою разову допомогу в грошовій або натуральній формі, що надається з коштів державного бюджету, місцевих бюджетів або зі спеціальних фондів фізичним і юридичним особам, місцевим органам, іншим державам.

Світова спільнота економістів розділяється на прибічників та противників субсидування. Противники висувають наступні аргументи:

1) сільськогосподарські субсидії (С.С.), як правило, забезпечуються шляхом передачі доходу від споживачів та платників податків в сільське господарство [7];

2) С.С. відносяться до чистих втрат суспільства, які часто називають безповоротними втратами і не мають чіткої соціальної вигоди [10];

3) С.С. перешкоджають руху в сторону більш відкритої міжнародної торгівлі, так як вони переносять затрати на глобальну економіку [7].

Прибічники сільськогосподарських субсидій стверджують що сільськогосподарські субсидії:

1) стабілізують ринки сільськогосподарської продукції;

2) допомагають сільськогосподарським товаровиробникам з низьким рівнем доходів;

3) підвищувати дохідність сільськогосподарських інвестицій;

4) спроможні компенсувати негативний вплив допоміжних або обслуговуючих галузей або монополій;

5) стимулюють розвиток сільських територій;

6) забезпечують національну продуктову безпеку;

7) використовують як відповідь на субсидії інших країн [11; 7; 9].

Вся державна підтримка сільського господарства більшості країн світу формується на основі субсидій і може бути структурована у сім великих блоків:

Прямі виплати сільськогосподарським товаровиробникам. Прямі платежі здійснюються в усіх високорозвинених країнах світу, проте їх рівень і структура серйозно диференційовані по країнах з урахуванням природно-кліматичних та економічних умов, принципів аграрної політики. Так, у структурі витрат на підтримку сільського господарства найбільша частка прямих платежів спостерігається у Норвегії, Австралії, США та ЄС. У їх структурі найбільша частина припадає на галузі рослинництва в США, Канаді та країнах ЄС, а на галузі тваринництва — у північних країнах: Фінляндії, Норвегії, Швейцарії. Підтримка тут поширюється, як правило, на райони з гіршими умовами виробництва [5].

Цінова підтримка у вигляді державних закупок та зберігання. Із урахуванням внутрішніх позицій істотна частина бюджету витрачається на підтримання низького рівня цін на сільгосппродукцію і продовольство (у вигляді субсидій фермерам). Ці витрати компенсуються споживачами за рахунок високих податків. Зовнішній вектор політики полягає у виборі цінової політики та протекціонізму, що створюють умови, за яких надлишок виробництва продовольства скорочує імпорт і сприяє експорту субсидованих товарів. Величезні витрати з бюджету ЄС на підтримку ринків сільськогосподарської продукції за рахунок підтримки ринкових цін значною мірою мають інфляційні наслідки, за що в кінцевому підсумку розплачується споживач. В основі реформи єдиної аграрної політики лежить велика соціальна спрямованість для сільськогосподарських виробників, оскільки прямі виплати в своїй основі представляють своєрідну форму соціального забезпечення, що є актуальним для значної частини сільських територій України [6].

На першому місці в зарубіжній системі державного регулювання сільського господарства

знаходиться субсидія на підтримання цін, що забезпечує стабільність доходів виробників і цінову рівновагу у відносинах сільського господарства із суміжними галузями. За цим напрямком витрачається до 142 60% всіх субсидій. На другому місці — прямі виплати фермерам (23%), на третьому — решта видів підтримки (17%) [1].

Нормативно-правові акти які встановлюють мінімальні ціни реалізації сільськогосподарської продукції або продуктів харчування. Світова практика застосування мінімальних цін свідчить, що держава встановлює їх з метою захисту сільськогосподарських товаровиробників від різкого падіння цін на сільськогосподарську продукцію в період масового збуту продукції (після збору нового врожаю) чи в період прояву сезонності. Проте, мінімальні ціни спрацьовують лише тоді, коли їх рівень вищий за ціну рівноваги (ціну попиту-пропозиції на конкурентному ринку). Якщо ж мінімальна ціна нижче ціни рівноваги, тоді вона не дає очікуваного результату, оскільки діє ціна рівноваги. Отже, коли діють мінімальні ціни, тоді ринкові ціни на конкретні види продукції не можуть бути нижче мінімальних цін, навіть під тиском конкуренції з боку продавців. Водночас зарубіжний досвід свідчить, що мінімальні ціни ведуть до перевищення пропозиції над попитом, а, отже, відбувається накопичення запасів продукції, створюються стимули для подальшого урядового втручання у сільське господарство через програми, які контролюють та обмежують виробництво. При запровадженні мінімальних цін на сільськогосподарську продукцію в Україні такий факт має обов'язково враховуватися.

Субсидії на страхування врожаю, ліквідація наслідків стихійних явищ. Світова практика показує, що умови агрострахування в ряді країн приймаються у вигляді закону на певний, в кілька років, період, наприклад, "Farm bill" в США (2009 рік). Тому страхування в сільському господарстві має бути довгостроковим, за правилами тривалої дії, не виключаючи можливості їх модернізації. Так, незважаючи на згадану апробовану і таку, що добре зарекомендувала себе, систему агрострахування в США, уряд з 2011 року вносить деякі зміни в правила участі страхових компаній у програмі субсидованого страхування. Система страхування з державною підтримкою, кредитна система, експортна інфраструктура відносяться до заходів "зеленої скриньки", яка не пов'язана із зобов'язаннями щодо її скорочення. У розвинених країнах цю можливість активно

використовують. Так, наприклад, за період з 1995 року витрати на "зелену корзину" в ЄС зросли на 56 %, в США — на 26 %, в Австралії — на 53 %, в Росії ж, навпаки, ці витрати скоротилися більш ніж удвічі [3].

Субсидовані (державні) кредити. На сьогодні як субсидування витрат фермерських господарств в багатьох країнах можна відзначити виплати по відсотках за використання банківських кредитів, витрати на надання допомоги фермерам-початківцям та на покриття частини витрат фермерам, що ведуть виробництво в несприятливих природних умовах. Все більшого значення набувають бюджетні витрати на укрупнення сільськогосподарських підприємств, меліорацію земель, розвиток інфраструктури сільських територій. Практика показує, що зі збільшенням зв'язку прямих платежів з умовами виробництва, збільшується ефект від їх впливу. Тому нами пропонується для оптимізації механізму розподілу державної підтримки методика на основі показника ефективності використання сільгоспугідь [4].

Експортні субсидії. У США активно здійснюється програма підтримки експорту сільськогосподарської продукції. Наприклад, ціни на зерно пшениці на ринку нижче, ніж внутрішні ціни. Різниця між ціною, за якою пшениця закуплена у фермерів, і ціною на ринку покривається експортерам субсидіями з бюджету. Державна підтримка експорту бюджетними субсидіями полегшує вирішення проблеми надлишків продукції, забезпечує більш повну зайнятість населення, збільшує доходи фермерів. У США здійснюється також програма консервації земель, метою котрої є стримування зростання виробництва сільськогосподарської продукції. Міністерство сільського господарства контролює розміри посівних площ, виходячи з можливостей реалізації продукції, воно встановлює завдання щодо скорочення посівних площ. Участь фермерів у цій програмі є добровільною. Якщо фермер не бажає бути її учасником, то засіває скільки завгодно, але тоді державних субсидій не отримує.

Імпортні бар'єри (квоти, тарифи, правила). Застосування митно-тарифних заходів для захисту внутрішнього ринку поступово втрачає свою актуальність. Такі заходи використовують переважно для захисту стратегічних для держави галузей виробництва.

На мою думку субсидування сільськогосподарських товаровиробників може бути виправданим, якщо воно стимулює підвищений попит у споживання продуктів, які дають ви-

сокі як внутрішні, так і зовнішні вигоди. Це може допомогти подолати проблему провалу ринку та стимулювати подальше його зростання.

На сьогодні уряду України, на мою думку, потрібно збільшувати обсяги субсидування, для цього можна навести наступні аргументи:

1) щоб стримувати зростання цін і контроль над інфляцією — в останні декілька років кілька багатих розвинених країн пропонують паливні субсидії сільськогосподарським товаровиробникам в результаті різкого збільшення світових цін на сиру нафту;

2) щоб стимулювати споживання сільськогосподарських товарів і послуг, які в змозі генерувати позитивні зовнішні фактори (прикладом можуть включати в себе субсидії для інвестицій в екологічні товари та послуги — (агро-) екотуризм, вирощування органічної продукції);

3) зниження вартості інвестиційних проєктів — які могли б допомогти стимулювати економічне зростання галузі за рахунок збільшення довгострокової перспективі сукупної пропозиції;

4) субсидії для уповільнення процесу довгострокового спаду в допоміжних галузях для сільського господарства, наприклад, рибного лову або видобутку мінеральних копалин (мінеральні добрива).

## ВИСНОВКИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Враховуючи досвід розвинених країн світу (ЄС, Японії, США, ряд держав Південно-Східної Азії можна зробити висновок, що немає і не може бути ефективною соціально орієнтованою ринковою економікою, яка ґрунтується на сучасних науково-технічних досягненнях без активної регулювальної ролі держави. Таких прикладів у світовій практиці немає.

Україна характеризується відходом державних органів влади від сфери впливу на аграрний ринок і, як наслідок хаосу в аграрній сфері, що призвело до появи гігантських агрохолдингів, припинення процесу формування нового соціального класу — фермерів та початку процесу урбанізації (вимиранню сільського соціуму).

Тому формування правильної політики аграрного розвитку є перше і найголовніше завдання сучасної політики розвитку держави. Але ці дії потрібно виконувати враховуючи всі міжнародні нормативно-правові акти, які були підписані попередніми урядами (СОТ, Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом тощо).

### ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Подальші дослідження будуть сфокусовані на аналізі використання сільськогосподарських субсидій розвинених країн світу та України. Визначення методики ефективності використання субсидій. Ефективність використання субсидій в Україні.

#### Література:

1. Левченко Н.М. Принципи державного регулювання розвитку АПК в умовах інтеграції до європейського простору / Н.М. Левченко // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. — Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ Магістр, 2011. — № 1 (32). — С. 145—149.

2. Самуельсон П. Экономика / П. Самуельсон, В. Нордхаус; [пер. з англ. под ред. Н.В. Шульпиной]. — М.: Вильямс, 2001. — 688 с.

3. Соколова И.А. Агрострахование в условиях ВТО [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kgau.ru/new/all/konferenc/konferenc/2012/e18.doc](http://www.kgau.ru/new/all/konferenc/konferenc/2012/e18.doc)

4. Ульянченко Ю.О. Державне регулювання аграрного ринку в країнах ЄС і США: досвід для України / Ю.О. Ульянченко [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeBu/2007-2/doc/5/05.pdf>

5. Шевченко Н.М. Принципи державного регулювання розвитку АПК в умовах інтеграції до європейського простору / Н.М. Шевченко [Електронний ресурс]. — Доступ до ресурсу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/6/03.pdf>.

6. Шевченко Н.О. Особливості державного регулювання аграрного сектору економіки в країнах ЄС / О.Н. Шевченко [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://archive.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvamu\\_uprav/2011\\_2/18.pdf](http://archive.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_uprav/2011_2/18.pdf)

7. Gardner, Bruce L. "Changing Economic Perspectives on the Farm Problem." *Journal of Economic Literature* 30 (March 1992): 62-101.

8. Johnson, D. Gale. *World Agriculture in Disarray*. 2d ed. London: Macmillan, 1991.

9. Johnson, D. Gale. *Agriculture and Trade: A Study of Inconsistent Policies*. New York: John Wiley and Son, 1950.

10. Lin, William, Paul C. Westcott, Robert Skinner, Scott Sanford, and Daniel G. De La Torre Ugarte. 2000. *Supply Response Under the 1996 Farm Act and Implications for the U.S. Field Crops Sector*. TB-1888. U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service (July).

11. Sumner, Daniel A. "Implications of the USA Farm Bill of 2002 for Agricultural Trade and Trade

Negotiations." *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics* 47, no. 1 (2003): 117-140.

12. Wright B.D. "Goals and Realities for Farm Policy." In D. A. Sumner, ed., *Agricultural Policy Reform in the United States*. Washington, D.C.: AEI Press, 1995. P. 9—44.

#### References:

1. Levchenko, N.M. (2011), "The principles of state regulation of agricultural development in the integration into Europe", *Actual problems of governance*, vol. 1 (32), pp. 145—149.

2. Samuelson, P. and Nordhaus, V. (2001), *Jekonomika [Economics]*, Williams, 2001, 688 p.

3. Sokolova, I. A. (2012), "Ahorstrahovanye in terms of the WTO", [Online], available at: [www.kgau.ru/new/all/konferenc/konferenc/2012/e18.doc](http://www.kgau.ru/new/all/konferenc/konferenc/2012/e18.doc) (Accessed 20 Sept 2016).

4. Ulianchenko, Y. O. (2007), "State regulation of the agricultural market in the EU and the United States: experience for Ukraine", [Online], available at: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeBu/2007-2/doc/5/05.pdf> (Accessed 20 Sept 2016).

5. Shevchenko, N. M. (2011), "The principles of state regulation of agricultural development in the integration into Europe" [Online], available at: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/6/03.pdf> (Accessed 20 Sept 2016).

6. Shevchenko, N. (2011), "Features of state regulation of the agricultural sector in the EU", available at: [http://archive.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvamu\\_uprav/2011\\_2/18.pdf](http://archive.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_uprav/2011_2/18.pdf) (Accessed 20 Sept 2016).

7. Gardner, B. L. (1992), "Changing Economic Perspectives on the Farm Problem.", *Journal of Economic Literature*, vol.30, pp. 62—101.

8. Johnson, D. G. (1991), *World Agriculture in Disarray*, 2d ed., Macmillan, London, UK.

9. Johnson, D. G. (1950), *Agriculture and Trade: A Study of Inconsistent Policies*, John Wiley and Son, New York.

10. William, L. Westcott, P. C. Skinner, R. Sanford, S. and Daniel, G. (2000), "Supply Response Under the 1996 Farm Act and Implications for the U.S. Field Crops Sector", U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service Technical Bulletin, vol. 1888.

11. Sumner, D. A. (2003), "Implications of the USA Farm Bill of 2002 for Agricultural Trade and Trade Negotiations.", *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, vol. 47, no. 1, pp. 117—140.

12. Wright, B. D. (1995), "Goals and Realities for Farm Policy", *Agricultural Policy Reform in the United States*, AEI Press, Washington, D.C., USA, pp. 9—44.

*Стаття надійшла до редакції 07.10.2016 р.*