

Голуб Т.І.,
здобувач,

Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО ПРОТЕКЦІОНІЗМУ В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ УКРАЇНИ

Анотація. У статті визначено зміст аграрного протекціонізму, об'єкти та важелі впливу. Виокремлено роль держави. Розглянуто організаційно-функціональні засади до формування напрямів державної підтримки аграрного сектору на основі визначення основних принципів розробки і функціонування механізму державного протекціонізму. Перелічені у статті заходи підтримки повинні доповнювати один одного та сприяти забезпеченню ефективного функціонування сільської економіки.

Ключові слова: державна підтримка, аграрний сектор, протекціонізм.

Постановка проблеми. Аграрний сектор є специфічною галуззю економіки України. З одного боку, тут зайнято 18% працездатного населення станом на 2014 р., виробляється щороку 15% всієї продукції в країні й формується продовольча безпека, а з іншого – це найменш захищена і вразлива галузь. Ефективне державне регулювання необхідне для подолання та випередження кризових явищ і забезпечення подальшого конкурентоспроможного розвитку галузі.

Система державного регулювання розвитку агропромислового комплексу об'єднує ряд умов (чинників), кожен з яких тією чи іншою мірою впливає на результативність господарювання, забезпечує ефективність виробництва. В узагальнюючому плані вони являють собою комплекс організаційно-економічних, науково-технічних, соціальних й політичних умов функціонування продуктивних сил і виробничих відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Багато відомих іноземних та вітчизняних науковців присвячують свої праці дослідженню питання державного протекціонізму аграрного сектору та його покращенню. Ваговими між них є наукові розробки Артюшина В., Бетлій М., Горбика А., Дем'яненка М., Дієсперова В., Зінченко А., Кобути І., Назаренко В., Шайкіна В., Шевцова О. та інших дослідників. Проте існуючий досвід показує про цілу низку невирішених питань.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. В Україні проблемних питань, які накопичувались роками та десятиріччями в аграрному секторі і які потребують негайного вирішення, значно більше, ніж досягнень. Основні з них такі: низька ефективність сільськогосподарського виробництва; недосконалість механізмів інвестиційного забезпечення; деформація міжгалузевих цінових пропорцій; нераціональне використання та відсутність ринку земельних ресурсів сільськогосподарського призначення; зниження забезпеченості сільськогосподарською технікою та критична зношеність основних фондів; недосконалість інфраструктури та механізмів регулювання кон'юнктури аграрних ринків; деформація структури агровиробництва; загострення соціальних проблем у сільській місцевості. До того ж в останній період динаміка якіс-

них структурних реформ в аграрному секторі трохи знизилася. Зокрема, не формується сучасний ринок землі, практично не реалізується земельне законодавство, немає сучасної системи товарних бірж, системи страхування ризиків. Крім того, залишається велика кількість питань, що стосуються ефективності цільового використання державного бюджетного сприяння аграрного сектору [1].

Говорячи про теоретичні і практичні передумови регулювання економіки, основне призначення держави – перерозподіл доходів між різними частинами економіки, регулювання фінансів, податків, здійснення соціального захисту, зовнішньоекономічної діяльності.

Мета статті полягає у розгляді організаційно-функціональних засад до формування напрямів державної підтримки аграрного сектору на основі визначення основних принципів розробки і функціонування механізму державного протекціонізму.

Вклад основного матеріалу дослідження. Сучасний сплеск протекціоністських тенденцій, викликаний підвищенням необхідності захисту національних виробників, безумовно, торкнувся й України. Збільшення перешкод для українського експорту як для традиційної його частини, так і для високотехнологічних товарів призводить до зниження економічної безпеки держави.

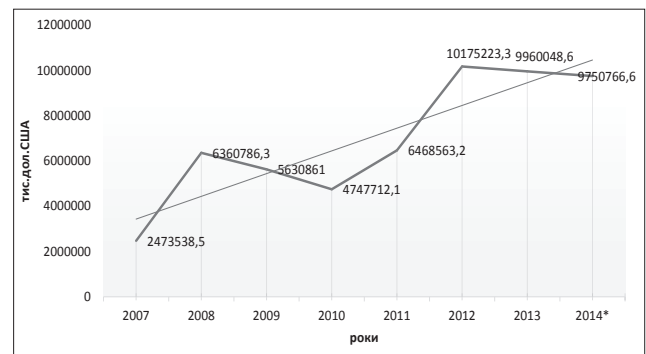


Рис. 1. Експорт продукції аграрного сектору України, за 2007-2014 рр. тис. дол. США

* Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополь

Джерело: розрахунок автора за даними сайту Державної служби статистики України

За кількістю, масштабністю та дієвістю заходів наших торговельних партнерів українську економіку можна вважати однією з найбільш уражених від кризового протекціонізму серед багатьох країн світу, що виявляється у скороченні величини експорту продукції аграрного сектору (рис. 1) на 7% у 2014 р. відносно 2012 р. і падінні промислового виробництва



Рис. 2. Виробництво основної аграрної продукції України за 2007–2014 рр.

* Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя

Джерело: розрахунок автора за даними сайту Державної служби статистики України

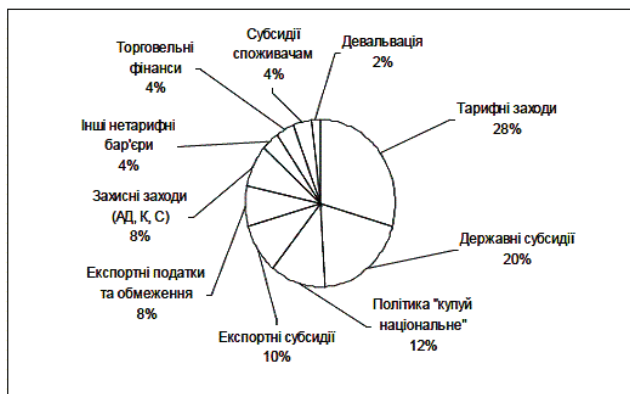


Рис. 3. Види протекціоністських заходів інших країн проти українських товарів [7]

сільськогосподарської продукції у 2010 р. відносно 2008 р. (рис. 2) майже на 14% (рис. 3).

Практика застосування механізму державного сприяння розвитку аграрного сектора свідчить про те, що вплив органів державної влади на економічні процеси в сільському господарстві не завжди є об'єктивним і обґрунтованим. Відсутність збалансування інтересів усіх суб'єктів державного управління та детальних обрахунків ефективності прийнятих регуляторних актів досить часто ускладнює соціально-економічну ситуацію у країні в цілому, призводить до нестабільності законодавства, зниження інвестиційної привабливості аграрного сектора та зменшення ділової активності в сільському господарстві. Тому сьогодні при формуванні нової системи державного регулювання розвитку галузі слід враховувати тенденції розвитку органів управління сільським господарством у світі. Так, у розвинених країнах на першому місці функціональних

зобов'язань органів управління сільським господарством стоїть забезпечення безпеки продуктів харчування й екологія, а вже за ними йдуть питання безпосередньо сільського господарства. Характерною рисою системи державного регулювання США є гнучкість, тобто зміна її під впливом зміни умов сучасного світу. При цьому треба відзначити, що основні принципи досить постійні [2].

Державна протекція аграрного сектора в країнах з транзитивною економікою і в Україні зокрема характеризується недосконалістю та недостатністю фінансування галузі. У цих умовах особливої уваги потребує дослідження бюджетного фінансування аграрного сектора як одного з напрямів державного регулювання. Необхідність державного регулювання аграрного сектора більшість науковців пов'язують насамперед із диспаратом цін на промислову і сільськогосподарську продукцію, а також з істотним впливом природно-кліматичних умов на ефективність сільськогосподарського виробництва.

У країнах ЄС державну підтримку сільського господарства здійснюють шляхом надання аграріям дешевих кредитів, підтримання твердих цін, виконання безпосередніх виплат тощо. У Європі під державне регулювання підпадає 90% цін на сільськогосподарську продукцію у вигляді субсидій для підтримки аграріїв через високі ціни на засоби виробництва [3].

Процес фінансування сільського господарства України з коштів державного бюджету впродовж багатьох років характеризується неефективністю та недосконалістю розподілу. Для цього варто порівняти видатки держбюджету України за 2006–2014 рр., спрямовані на розвиток агропромислового комплексу (табл. 1).

Як свідчать наведені в таблиці 1 дані, обсяг державної підтримки сільськогосподарського виробництва постійно зменшується. За період 2006–2014 рр. номінальний показник державного фінансування агропромислової галузі скоротився на 23,3%, а вартість валової продукції у порівняльних цінах 2010 р. зросла на 37,4%. Доля ж фінансування залишається мізерною – у середньому 16,2%. Для порівняння, у США рівень державної допомоги сільського господарства становить 40% від вартості виробленої сільськогосподарської продукції, у країнах ЄС – 35%, в Японії та Франції – 60%.

Державний бюджет України на 2013 р. у порівнянні з останніми п'ятьма роками найбільше стримує розвиток аграрних ринків. Проте вже у 2014 р. було закладене збільшення фінансування на 1% у бюджеті країни.

Заплановані сукупні державні витрати на програми підтримки сільського господарства та розвитку сільських територій на 2014 р. становлять 5,6 млрд. грн., що на 2% менше, ніж торік.

Таблиця 1

Доля фінансування вкладень з державного бюджету на розвиток агропромислового розвитку

Показник	Роки									2014/2006, %
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	
Сума видатків, млрд. грн.	7,3	8,2	12,3	10,5	7,1	6,8	6,4	5,58	5,61	76,7
Валова сільськогосподарська продукція (у порівняльних цінах 2010 р.), млрд. грн.	184,1	172,1	201,6	197,9	194,9	233,7	223,3	252,85	252,92	137,4
Доля фінансування, %	13,4	14,1	24,8	20,8	13,8	15,9	14,3	14,2	14,2	1,1

* Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополь

Джерело: сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України та Держстат України

Нами було розподілено державні витрати на сільське господарство та розвиток сільських територій відповідно до їхнього впливу на виробництво і торгівлю. Зокрема, йдеться про видатки, що спотворюють та не спотворюють ринок, або ті, що стримують та стимулюють розвиток. Цей розподіл загалом відповідає класифікації СОТ заходів державної підтримки на «жовту скриньку» (тобто заходи підтримки, що стримують розвиток) та «зелену скриньку» (заходи, що стимулюють розвиток). Структуру державної підтримки наведено в таблиці 2.

Як видно з таблиці 2, обсяг бюджетних витрат, закладених цією програмою, передбачає збільшення фінансування програм «зеленої скриньки», відповідно, скорочення програм «жовтої скриньки», що збігається з вимогами СОТ. Це саме стосується і фактичного, а не закладеного в «Програмі державної підтримки розвитку села до 2015 року» рівня і структури підтримки сільського господарства. Динаміка цього рівня свідчить про тенденцію до зростання «зеленої скриньки». Отже, в перспективі варто очікувати збільшення фінансування розвитку соціальної і ринкової інфраструктури, дорадництва, професійної освіти, науково-дослідних робіт, селекції в рослинництві та тваринництві, охорони земель та екологічної безпеки, розвиток депресивних територій тощо [4].

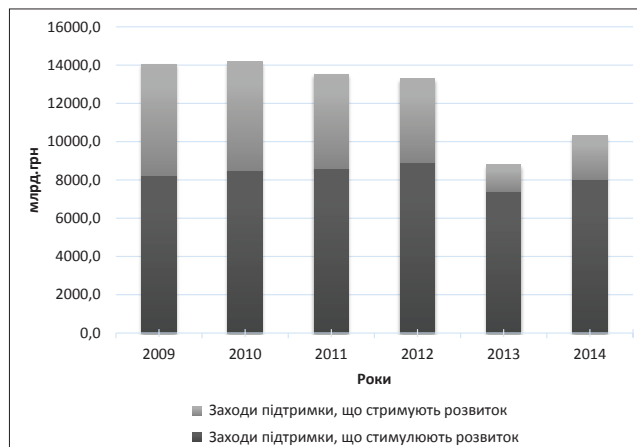


Рис. 4. Державні витрати на програми підтримки сільського господарства та розвитку сільських територій, млрд. грн.

Джерело: звіт Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, власні дослідження

Сукупний обсяг витрат, що стримують розвиток, становить близько 3,6 млрд. грн. (приблизно на 79% більше, ніж у 2011 р.) та перевищує встановлений на рівні 3 млрд. грн. сукупний вимір допомоги (СВП). Але, як показує досвід, планові бюджетні витрати завжди перевищували СВП, у той час як фактичні витрати завжди відповідали встановленим обмеженням (рис. 4).

У 2014 р. виділяють три найбільші категорії заходів підтримки, що стримують розвиток, – заходи фінансової допомоги сільського господарства (наприклад, державні субсидії тваринництву та рослинництву, 48%), підтримки садівництва, виноградарства та виноградарства (30%) та Аграрного фонду (22%).

Серед заходів, що стимулюють розвиток, адміністративні витрати отримали найбільшу частку (43%), а заходи на проведення земельної реформи та на освіту посіли наступні два місця (13% та 12%). Занепокоєння викликає те, що державні витрати на аграрну освіту зменшились на 74%, або на 2,1 млрд. грн. З іншого боку, державні видатки, виділені на Міністерство освіти та науки України, зросли на 6,8 млрд. грн.

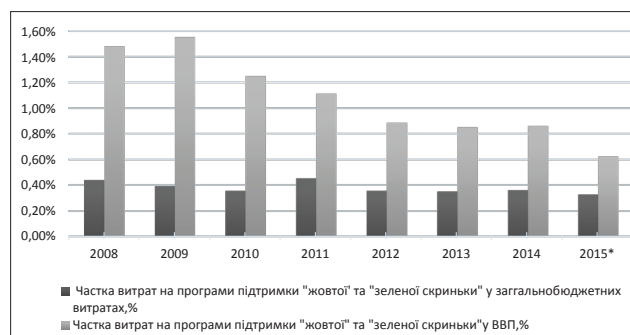


Рис. 5. Державні витрати на програми підтримки сільського господарства та розвитку сільських територій (% сукупних бюджетних витрат та % ВВП)

* Прогнозні дані

Джерело: звіт Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, власні дослідження

Витрати на проведення земельної реформи зросли уперто, що, можливо, відображає підготовку влади до введення повноцінного ринку землі з січня 2013 р. Частка витрат на наукові дослідження та розробки сягнула 11%, що на 7% більше, ніж у 2014 р. Незважаючи на 9%-е зменшення витрат на ведення лісо-

Таблиця 2
Структура державної підтримки агропромислового комплексу, згідно з вимогами СОТ, у 2009–2012 рр.

Заходи	Обсяг фінансових ресурсів з бюджету по роках, млн. грн.							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
«Жовта скринька» (продуктова підтримка)	3826,1	3972,3	3454,9	3504,733	4447,133	4389,183	4424,693	4702,575
«Зелена скринька» (непродуктова підтримка)	2643,2	2288,6	1828,9	2063,7	2299,8	2412,8	3533,8	1439,267
ВСЬОГО (за програмами «жовтої скриньки») та відсоток від загального	5837	5665,4	4901,8	5568,4	6747	6802	7958,5	4532,867
	42%	40%	36%	38%	54%	55%	58%	42%
ВСЬОГО (за програмами «зеленої скриньки») та відсоток від загального	8209,9	8504,8	8621,2	8911,2	5757	5518	5825	6217
	58%	60%	64%	62%	46%	45%	42%	58%
Всього	14046,9	14170,2	13523	14479,6	12504	12320	13783,5	10749,87

* Прогнозні дані

Джерело: звіт Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, власні дослідження

вого господарства, їхня частка залишається значною та зростає ще на 1,5% – до 12% у 2014 р. Витрати на контроль безпеки та якості продукції, а також санітарні та фітосанітарні заходи залишилися на рівні, відповідно, 2% та 1,5%. Інші заходи, що стимулюють розвиток, становили до 0,5% та менше (рис. 5).

Згідно з прийнятим Законом України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» [5], на пряму підтримку агропромислового комплексу у 2014 р. було витрачено лише 0,36% загального обсягу бюджету, що є одним з найнижчих показників за останні роки. Для порівняння, в до кризових 2008 р. і 2009 р. на пряму підтримку аграріїв витрачали, відповідно, 0,44% і 0,39% загального бюджету. Якщо порівнювати в грошовому еквіваленті, то у 2014 р. витратили на пряму підтримку сільськогосподарських виробників удвічі менше, ніж у 2008 р., і на 31% менше, ніж у 2013 р. Експерти зазначають, що серед заходів прямої державної підтримки аграрного сектора можна виокремити три ключові: фінансова підтримка заходів (яких саме, не вказано) в агропромисловому комплексі – 0,83 млрд. грн.; державна підтримка розвитку хмелярства, закладки молодих садів, виноградників та ягідників і догляд за ними – 1,08 млрд. грн.; державна підтримка галузі тваринництва – 0,73 млрд. грн. Крім того, на розвиток сільських територій спрямовано 0,23 млрд. грн. (3% загального обсягу аграрного бюджету); на забезпечення аграрного сектора висококваліфікованими кадрами і новітніми розробками – 0,8 млрд. грн. (10%). В цілому обсяг аграрного бюджету на 2014 р. затверджено на рівні 818,8 млн. грн., що у вісім разів більше, ніж у 2013 р. (91,8 млн. грн.) [7].

У таблиці 3 наведено розподіл видатків на державну підтримку розвитку сільськогосподарського виробництва у 2014–2015 рр. та відображено розподіл кредитів, що надаються з державного бюджету на різні потреби сільського господарства.

Державна фінансова політика у сфері агропромислового комплексу України в умовах обмеженості ресурсами повинна орієнтуватися на побудову самодостатнього фінансово незалежного аграрного сектору економіки. Відсутність кореляційного зв'язку між бюджетним фінансуванням агропромислового комплексу та показниками його діяльності потребує систем-

ного вивчення досвіду провідних сільськогосподарських підприємств в усіх регіонах України, які за сучасних умов демонструють показники стабільного розвитку, з метою поширення цього досвіду в усій галузі, в тому числі й за допомогою дорадницьких служб. Бюджетне фінансування варто зосередити на заходах «зеленої скриньки», насамперед на заходах з охорони навколишнього природного середовища та створенні державних резервів для забезпечення продовольчої безпеки (на поворотній основі). Необхідно відходити від практики виплат бюджетних допомог потерпілим від стихійних лих господарствам, а розвивати та удосконалювати страхові відносини в агропромисловому комплексі.

Основними причинами неефективного використання коштів державного бюджету, які виділяються на підтримку агропромислового сектору, є недосконалість механізмів отримання і розподілу бюджетних коштів та порушення бюджетної дисципліни при їх використанні. Щорічна зміна порядку та механізмів виділення коштів з державного бюджету, їх громіздкість, запізнє затвердження та внесення до них неодноразових змін протягом періоду спричиняє несвочасне отримання коштів державної фінансової допомоги та неефективне їх використання і повернення [6].

Отже, протекціонізм – це державна політика захисту внутрішнього ринку від закордонної конкуренції, яка, у свою чергу, може виявлятися: у впровадженні прикордонних зборів та мит на імпорт для захисту вітчизняної індустрії від більш дешевих товарів-конкурентів; у політиці центрального банку, цілеспрямованої на захист валюти курсом обмежень, що забезпечують рух валютного курсу в напрямі, який відповідає економічній політиці відповідного уряду. А аграрний протекціонізм являє собою систему державних заходів (політичних, економічних, правових), метою якого є стимулювання розвитку національного сільськогосподарського товаровиробника, обстоювання інтересів на зовнішньому і внутрішньому ринках та створення належного рівня життя для сільського населення.

Висновки. Можна відзначити, що на нинішній день Україна знаходиться на фазі подолання наслідків соціально-економічної кризи, яка охопила усі країни світу та ускладнила умови

Таблиця 3

Розподіл державних коштів на підтримку сільськогосподарського виробництва на 2014–2015 рр., млн. грн.

Напрямок використання коштів	2014		2015	
	Сума, млн. грн.	% до загальної суми	Сума, млн. грн.	% до загальної суми
Заходи по боротьбі з шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин, запобігання розповсюдженню збудників інфекційних хвороб тварин	3000,0	0,05	0	0,00
Державна підтримка розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників та ягідників і нагляд за ними	100000,00	1,78	0	0,00
Часткова компенсація вартості електроенергії, використаної для поливу на зрошуваних землях	31,9	0,00	0	0,00
Фінансова підтримка створення оптових ринків сільськогосподарської продукції	0	0,00%	0	0,00
Державна підтримка галузі тваринництва	888010,7	15,82	0	0,00
Надання кредитів фермерським господарствам	27900,0	0,50	25600,0	0,83
Фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі на умовах фінансового лізингу	3818,4	0,07	3818,4	0,12
Всього видатки Мінагрополітики України	5612227,8	100,00	3098975,2	100,00

Джерело: дані додатків № 3 і № 4 до Держбюджету України на 2014 р.

функціонування усіх секторів економіки. Подальший розвиток економіки країни об'єктивно потребує ефективного механізму державного регулювання, особлива роль у якому відводиться аграрному протекціонізму, бо саме ця галузь повинна стати флагманом у розвитку через достатню сировинну базу та пристосованість до даного виду виробництва.

В процесі дослідження встановлено, що для ефективного розвитку сільськогосподарського виробництва в Україні та підвищення його конкурентоздатності перш за все необхідно впорядкувати процес державного фінансування сільського господарства, забезпечити його значне зростання та ефективність використання, що відповідає як принципам ринкової економіки, так і підходам до державного стимулювання сільськогосподарського виробництва в інших країнах. Впорядкування потребує механізм прямої державної підтримки сільського господарства. Бюджетні дотації і компенсації потрібно виплачувати насамперед ефективно господарюючим товаровиробникам, а основну масу коштів потрібно спрямовувати на фінансування програм, здатних забезпечити сталий розвиток сільського господарства.

Подальші дослідження форм і методів державного регулювання розвитку аграрного сектора України будуть спрямовані на визначення напрямів удосконалення механізмів державного протекціонізму та підвищення їх дієвості для подальшої стабілізації розвитку галузі.

Література:

1. Канов А. Экономическая политика государства / А. Канов // Бизнес Информ. –1998. – № 15. – С. 19–24.
2. Кириленко И.Г. Рыночная экономика и государственное регулирование / И.Г. Кириленко, П.Н. Макаренко, Л.Е. Мельник. – Днепрпетровск : Пороги, 1997. – 457 с.
3. Зимин С. Аграрная политика ЕС и ее влияние на международную торговлю / С. Зимин // АПК: экономика, управление. – 2006. – № 2. – С. 9–16.
4. Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» № 2982 від 18 жовтня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>.

5. Закон України «Про державний бюджет України на 2014 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>.
6. Аграрный протекционизм: научные основы и механизмы осуществления в условиях рыночных отношений / Науч. тр. ВИАПИ им. А.А. Никонова. – М. : ВИАПИ, ЭРД, 2007. – Вып. 17. – 472 с.
7. Краснікова Н.О. Вплив «кризового протекціонізму» на економічну безпеку України // Економічний простір. – 2010. – № 35.

Голуб Т.И. Организационно-функциональные основы государственного протекционизма в агропромышленном комплексе Украины

Аннотация. В статье определено содержание аграрного протекционизма, объекты и рычаги влияния. Выделена роль государства. Рассмотрены организационно-функциональные основы формирования направлений государственной поддержки аграрного сектора на основе определения основных принципов разработки и функционирования механизма государственного протекционизма. Перечисленные в статье мероприятия поддержки должны дополнять друг друга и оказывать содействие обеспечению эффективного функционирования сельской экономики.

Ключевые слова: государственная поддержка, аграрный сектор, протекционизм.

Golub T.I. Organizational and functional principles of state protectionism in agriculture of Ukraine

Summary. The article defines the content of agricultural protectionism, objects and leverage. Singled out the role of the state. The organizational and functional bases for the formation of directions of state support of the agricultural sector on the basis of the definition of the basic principles of the development and functioning of the mechanism of state protectionism. Listed in the paper support measures should complement each other and contribute to the effective functioning of the rural economy.

Keywords: government support, the agricultural sector, protectionism.