



## **ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА АГРАРНОГО СЕКТОРА: МАКРОЕКОНОМІЧНИЙ АСПЕКТ**

**Інна КОМАРОВА**

*Наведено напрямки, засоби, методи та важелі державного регулювання аграрного сектору. З'ясовано наслідки державної підтримки аграрного сектору для виробників та споживачів сільськогосподарської продукції і для суспільства. Запропоновано надавати державну підтримку аграрному сектору України з урахуванням гіпотез оптимального бюджету: аналітичної гіпотези та гіпотези загальної рівноваги.*

*Directions, ways, methods and tools of state regulation of agrarian sector are shown. Consequences of the state support of agrarian sector for manufacturers and consumers of agricultural production and also for a society are presented. The author has suggested giving support to agrarian sector of Ukraine in view of hypotheses of the optimum budget: an analytical hypothesis and a hypothesis of the general balance.*

Аграрний сектор посідає особливе місце в економіці будь-якої країни. На нього покладено роль виробника продуктів харчування, які забезпечують основу життєдіяльності населення країни та відтворення робочої сили; виробника сировини для багатьох підприємств, що випускають продукцію промислового призначення.

Ця галузь потребує великої уваги з боку держави, і так склалося в сучасній світовій економіці, що практично в усіх країнах сільське господарство є дотаційним. Якщо бідні країни, що розвиваються, змушені задовольнятися низьким рівнем бюджетної підтримки сільського господарства, то високорозвинені країни мають значний досвід у проведенні ефективної бюджетної підтримки аграрної сфери. В країнах-членах Організації економічної співпраці та розвитку (ОЕСП) субвенції у розрахунку на одну зайняту особу

в аграрному секторі економіки становлять 11 тис. дол. США, у Євросоюзі та США – 19 тис. дол. США. Для порівняння в Україні цей показник останніми роками не перевищував 180 дол. США.

Проблемам державного регулювання аграрного сектору присвячено праці українських науковців П. Гайдуцького [2], М. Дем'яненка [8], І. Демчак [3], С. Зорі [4], М. Кропивка [5], В. Онегіної [7], Б. Супіханова [9], Н. Фещенко [10], О. Шубравської [11]. Однак питання теоретичного обґрунтування оптимального рівня державного втручання у сільське господарство в дослідженнях науковців залишаються недостатньо розробленими.

З урахуванням вищенаведеного, основними цілями статті є аналіз інструментів державного регулювання аграрного сектору та з'ясування наслідків здійснення програм

державної підтримки для аграріїв, споживачів і суспільства.

Державна підтримка аграрного сектора є складовою державного регулювання економіки. Вона відбувається за допомогою різноманітних засобів, методів та важелів державного регулювання (рис. 1).

Цілі державного регулювання сільськогосподарського виробництва загалом збігаються із класичними цілями державного регулювання: економічний розвиток, повна зайнятість, економічна ефективність, стабільний рівень цін, економічна свобода, справедливий розподіл доходів, економічна забезпеченість, збалансованість експорту та імпорту. Однак цілі регулювання на кожному етапі залежать від багатьох чинників: загального розвитку економіки, розвитку аграрного

сектора, структури економіки на сучасному етапі та бажаної структури в майбутньому, участі країни у світовому поділі праці та світовому виробництві.

Регулювання державою сільськогосподарського виробництва розпочалося з того етапу розвитку сільського господарства, коли періодичні кризи перевиробництва стали хронічними. В США система державного регулювання була обов'язковою і необхідною в період Великої депресії (1929–1933 рр.), коли проблеми сільського господарства суттєво загрожували економіці країни. У 1933 р. у США прийнято Закон про регулювання сільського господарства, яким основою сільськогосподарської політики визначено концепцію паритету цін. Вона передбачає, що співвідношення між цінами на сільськогос-



Рис. 1. Засоби, методи та важелі державного регулювання аграрного сектора

подарську продукцію і цінами на товари та послуги, які споживаються фермерами, має залишатись незмінним. Згідно з цим твердженням, держава має забезпечити фермерам мінімальну ціну на їхню продукцію (ціну підтримки). Хоча існувала значна кількість програм підтримки цін на сільськогосподарську продукцію, важливі наслідки цих програм для фермерів, споживачів та суспільства є незмінними [6, 248–249] (рис. 2).

Першим наслідком є виникнення надлишків сільськогосподарської продукції. За умови запровадження ціни підтримки на рівні  $P_s$  обсяг пропозиції сільськогосподарської продукції становитиме  $Q_s$ , однак споживачі можуть задовольнити попит лише на рівні  $Q$ , тому кількість продукції  $QQ_s$  є надлишковою. Для того, щоб задовольнити попит на рівні  $Q_s$ , держава має викупити надлишок сільськогосподарської продукції. Така необхідність призвела до того, що в США обсяги запасів сільськогосподарської продукції, які зберігались у державних резервах, інколи сягали обсягу річного внутрішнього споживання. Як наслідок – держава мала запроваджувати заходи, спрямовані на боротьбу з надлишками. Вони використовуються дотепер в більшості країн світу, можуть бути спрямовані на обмеження пропозиції (програми виведення земель з обороту, обмеження посівних площ) або на підтримку попиту (нові сфери

використання сільськогосподарської продукції, програми продовольчої допомоги).

*Збільшення доходів сільгоспвиробників* є другим важливим наслідком державної підтримки цін. За умови продажу товарів за рівноважною ціною  $P_e$  доходи сільгоспвиробників будуть рівні площі  $S_{OP_e b Q_e}$ , а за умови продажу за регульованою ціною  $P_s$  доходи становитимуть  $S_{OP_s a Q_s}$ . Третім наслідком підтримки цін на сільгосппродукцію визнаються втрати споживачів, які, сплачуючи вищу ціну ( $P_s$  а не  $P_e$ ), споживатимуть менше продукції ( $Q$  а не  $Q_e$ ).

*Збитки для суспільства* є четвертим важливим наслідком підтримки цін. Вони відображаються насамперед у необхідності платників податків сплачувати вищі податки для можливого фінансування закупівлі державою надлишків продукції (додаткова сума податків на рис. 2 зображена у вигляді заштрихованого прямокутника). Крім цього, збитки суспільства виявляються у необхідності надлишкового перерозподілу ресурсів у сільське господарство, тобто у виникненні економічної неефективності.

Суттєві наслідки підтримки цін проявляються і в міжнародних масштабах. Встановлюючи підтримку ціни на внутрішньому ринку на рівні, вищому за світовий, країна стає привабливим ринком збуту для країн-експортерів. Проте допустити імпорт продукції з-за кордону неможливо, оскільки на внутрішньому ринку є надлишок продукції, тому необхідно запроваджувати імпорتنі тарифи або квоти, обмежуючи імпорт сільгосппродукції. Тим самим на світовому ринку заохочуються менш ефективні виробники, а виробництво продукції більш ефективними виробниками стримується. До того ж, країни, які внаслідок підтримки внутрішніх цін мають надлишки продукції, спрямовують їх на світовий ринок, завдаючи збитків менш розвиненим країнам внаслідок недоотримання останніми експортних надходжень. Прикладом є недоотримання дохо-

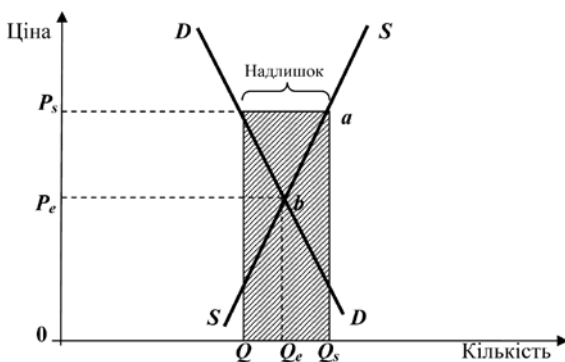


Рис. 2. Виникнення надлишків сільськогосподарської продукції внаслідок державної підтримки цін

дів від експорту рису Таїландом, а від експорту бавовни – Єгиптом, Мексикою, Бангладеш внаслідок політики підтримки цін на цю продукцію США.

К. Р. Макконнелл та С. Брю [6, 241–245] основною проблемою аграріїв у короткостроковому періоді вважають нестабільність доходів (рис. 3), а у довгостроковому – їх низький рівень (рис. 4).

Попит на сільськогосподарську продукцію є нееластичним, тому (рис. 3.а) відносно невеликі зміни у випуску (з  $Q_p$  до  $Q_n$  або  $Q_b$ ) призводять до змін у цінах (з  $P_p$  до  $P_n$  або  $P_b$ ) та доходах (з  $SOP_nNQ_n$  до  $SOP_pPQ_p$  або  $SOP_bBQ_b$ ). Водночас, незначні зміни попиту (рис. 3.б) з  $D_1$  до  $D_2$  за незмінного обсягу виробництва  $Q_n$  призводять до значного падіння цін (з  $P_1$  до  $P_2$ ) і доходів (з  $SOP_1aQ_n$  до  $SOP_2bQ_n$ ).

У довгостроковому періоді (рис. 4) зростання в США попиту на сільгосппродукцію (з  $D$  до  $D_1$ ) відбувалося меншими темпами, ніж зростання пропозиції з  $S$  до  $S_1$ , яке було зумовлене технологічним вдосконаленням.

Ці зміни, у сукупності з низькою еластичністю попиту на сільгосппродукцію, призвели до зниження цін з  $P$  до  $P_1$  і доходів фермерів з  $SOPAQ$  до  $SOP_1BQ_1$ .

К. Р. Макконнелл та С. Брю проблему нестабільності доходів аграріїв пояснюють несприятливою комбінацією чотирьох факторів [6, 246]:

- попит на сільськогосподарські товари нееластичний, оскільки, на відміну від продукції промисловості, сільгосппродукція є продуктом постійного попиту та має постійного покупця;
- зростання науково-технічного прогресу має наслідком збільшення пропозиції сільськогосподарських товарів;
- повільне зростання попиту на сільськогосподарські товари у поєднанні з першими двома факторами породжує тенденцію до зниження або помірною зростання цін на сільськогосподарську продукцію;
- відносно незмінна природа сільськогосподарських ресурсів сприяє формуванню низьких цін та доходів: ресурси не можуть перерозподілятися з сільського господарства настільки швидко, щоб нейтралізувати тенденцію до зниження сільськогосподарських цін та доходів.

Для зменшення впливу цих факторів з мінімізацією негативних наслідків підтримки, на їхню думку, необхідно поступово переходити від політики зростання фермерських доходів до політики їх стабілізації, тобто до зменшення різких коливань доходів і цін у різні роки. Також важливе значення має сприятлива несільськогосподарська політика, тому що сільське господарство значно

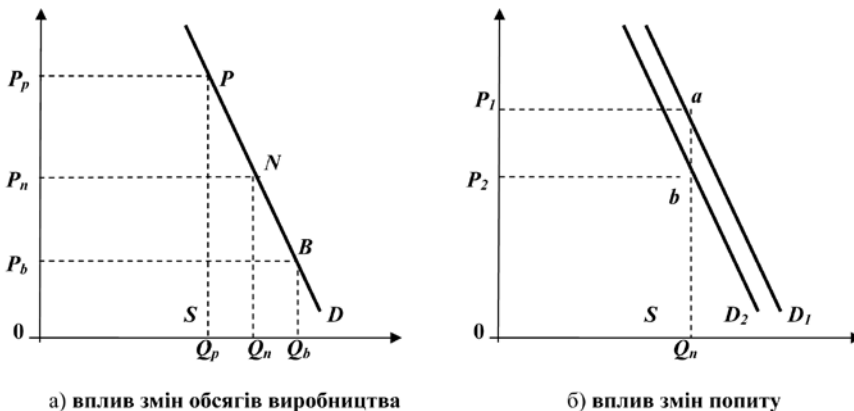


Рис. 3. Вплив змін обсягів виробництва та попиту на ціни і доходи сільгоспвиробників

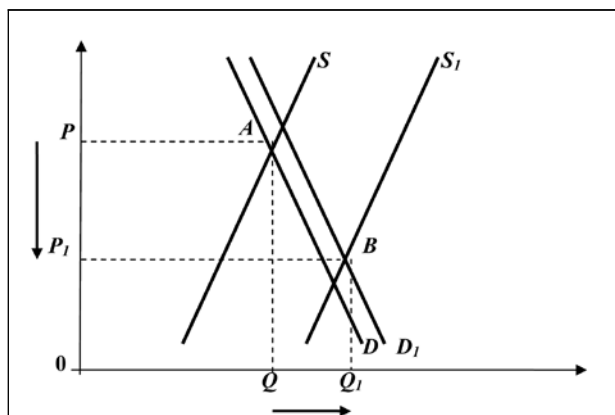


Рис. 4. Проблема низького рівня доходів сільгоспвиробників у довгостроковому періоді

інтегроване в економіку та швидко реагує на зміни грошової і бюджетної політики.

При визначенні оптимального співвідношення між заходами на підтримку сільськогосподарських виробників (отриманням окремими господарствами від держави приватних благ) і заходами, спрямованими на розвиток сільських територій та врахування інтересів усього суспільства (надання державою суспільних благ) варто керуватись гіпотезами оптимального бюджету: аналітичною гіпотезою та гіпотезою загальної рівноваги [1, 112–119]. Ідея використання *аналітичної гіпотези* належить Р. Боуну та Р. Максгрейву. Відповідно до цієї гіпотези, дослідження необхідно розпочинати з визначення оптимальної пропозиції приватних благ (в нашо-

му випадку – сум бюджетних коштів, які будуть спрямовані на підтримку сільгоспвиробників). Після цього вирішення проблеми видозмінюється таким чином, щоб враховувались специфічні властивості суспільних благ (рис. 5).

На рис. 5  $GK_{pr}$  – крива пропозиції (граничних витрат),  $N^A$  і  $N^B$  – криві попиту двох індивідів (в нашому випадку – сільгосппідприємств)  $A$  та  $B$  на благо  $X_{pr}$  при заданих цінах на всі інші товари,  $N^{(A+B)}$  – крива сукупного попиту на приватне благо (бюджетну підтримку сільгоспвиробників), яка утворюється шляхом додавання кри-

вих індивідуального попиту по горизонталі. За даних умов ринкова рівновага зміститься у точку перетину  $E$ . Спроба застосувати зазначений підхід до суспільних благ зумовлює серйозне ускладнення, оскільки на ці блага не поширюються закономірності ринку, отже криві ринкового попиту побудувати неможливо. Замість цього будуються так звані криві псевдопопиту на суспільне благо (криві граничної згоди на оплату). Для сільгосппідприємств  $A$  і  $B$  ці криві подані у вигляді  $MZB^A$  і  $MZB^B$ . На відміну від випадку приватних благ, крива колективної згоди на оплату суспільного блага  $MZB^{(A+B)}$  утвориться шляхом додавання кривих індивідуального попиту по вертикалі, вона має проходити перпенди-

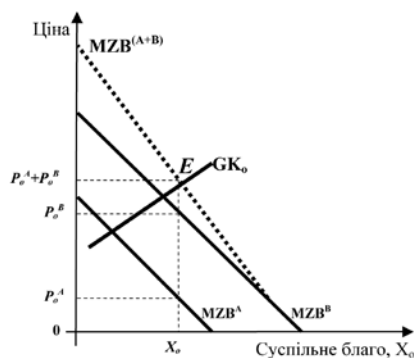
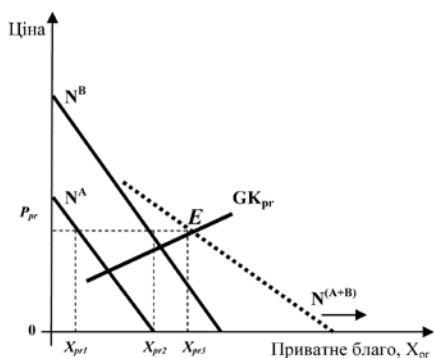


Рис. 5. Оптимальна бюджетна пропозиція приватних (бюджетна підтримка сільгоспвиробників) і суспільних (фінансування розвитку сільських територій) благ (аналітична гіпотеза)

кулярно до кривої граничних витрат  $GK_o$ . У точці перетину обох кривих ( $E$ ) опиняється оптимальне значення суспільного блага ( $X_o$ ). Для представленої моделі, що складається з двох підприємств, впливає наступна умова оптимальності пропозиції бюджетної підтримки сільгоспвиробників:

$$P_{pr} = P_{pr}^A = P_{pr}^B = GK_{pr} \quad (1)$$

Наведеній у рівнянні (1) рівності цін відповідає різний обсяг підтримки  $X_{pr}$ , у якому має потребу кожне підприємство. Для суспільних благ умова виглядає наступним чином:

$$P_o^A + P_o^B = MZB^A + MZB^B = GK_o \quad (2)$$

Це означає, що сума коштів, сплачених підприємствами А і В (податків), має відповідати граничним витратам. В даному випадку спостерігається ситуація, протилежна отриманню приватних благ: кількість благ, що використовуються, однакова (дійсно, будь-яке підприємство не може користуватись дорогами, школами, лікарнями та іншими благами у більшій мірі, ніж інше підприємство), проте ціна, сплачена за ці блага у вигляді податків, різна. Відповідно до розглянутої моделі, побудованої на основі аналітичної гіпотези, пропозиція суспільних благ має збільшуватись доти, поки сума здійснених індивідами (сільгосппідприємствами, фермерами, громадянами) граничних вартісних оцінок (загальна готовність до сплати податків) відповідатиме граничним витратам.

Одним із перших проблемою визначення оптимальної пропозиції державних благ одночасно з визначенням індивідуальних благ зацікавився П. Самуельсон, розробки якого заклали основу *гіпотези загальної рівноваги* (рис. 6).

На рис. 6 показана кількість одиниць приватного та суспільних благ, які споживаються підприємствами А та В. При споживанні суспільного блага ( $X_o$ ) конкуренція відсутня, тому обидва підприємства користуються ним однаково. Приватне благо (бюджетна підтримка) надається кожному підприємству окремо. На рис. 6 вісь ординат відповідає пропозиції та споживанню суспільного блага (розвиток сільських територій). Для того, щоб віднайти оптимум Парето, необхідно обрати деяку криву байдужості одного із споживачів, наприклад, підприємства В. На третьому графіку криву виробничих можливостей  $CD$  суміщено з обраною кривою байдужості. Відстань між цими кривими показано у вигляді кривої  $ULK$  на першому графіку. Точка  $L$  цієї кривої відповідає набору підприємства А у Парето-оптимумі. Поліпшити становище підприємства А понад рівень, досягнутий у цій точці, можна лише погіршивши становище підприємства В. Таким чином дана комбінація суспільних і приватних благ є оптимумом Парето. З точки зору суспільства, добробут максимізується при пропозиції  $X_{o2}$  одиниць суспільного і  $X_{pr2}$  одиниць приватного блага за даного рівня добробуту В. Аби мати можливість спожи-

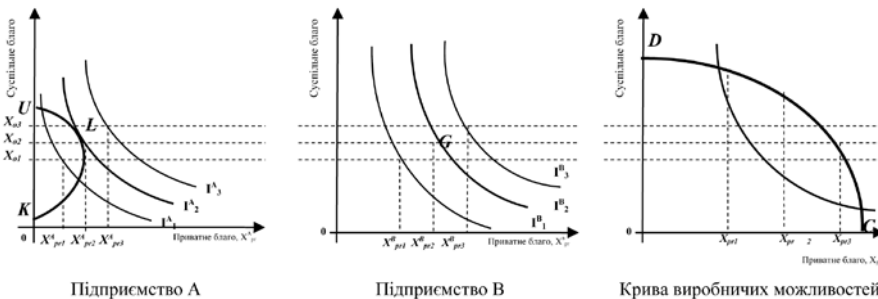


Рис. 6. Оптимальна бюджетна пропозиція приватних (бюджетна підтримка сільгоспвиробників) і суспільних (фінансування розвитку сільських територій) благ (гіпотеза загальної рівноваги)

вати суспільне благо в кількості  $X_{o2}$  одиниць, суспільство має відмовитись від приватного блага в кількості  $C - X_{pr2}$ . Необхідні для здійснення бюджетних видатків податки потрібно вилучати таким чином, щоб не порушити існуючі диспозиції підприємств. Відмінність гіпотези загальної рівноваги від аналітичної гіпотези полягає у різних підходах до початкового розподілу ресурсів. Поданий на рис. 6 метод можна застосовувати до різних рівнів добробуту підприємства  $A (I_1^A \text{ або } I_3^A)$ , одержавши нову криву залишку  $ULK$ , і, відповідно, новий оптимум Парето в точці  $L$ . У результаті можна визначити найкращу комбінацію між фінансовою підтримкою сільгосп підприємств та фінансуванням розвитку сільських територій і інших суспільних послуг для сільгоспвиробників.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що теорія державного регулювання економіки характеризується розмаїттям підходів до проблеми необхідності державної підтримки сільського господарства. Це стало основою для формування теоретичних заasad обґрунтування обсягів та структури підтримки аграрного сектора. У світовій практиці державного регулювання сільського господарства обов'язковим є узгодженість потреб аграріїв з бюджетними можливостями та наслідками для економіки країни. Вважаємо, що за сучасного стану сільського господарства України та з урахуванням рівня розвитку державного регулювання економіки України, обов'язковою умовою забезпечення оптимальної ефективності заходів, що здійснюються державою з метою підтримки аграрного сектора, є урахування можливих наслідків і використання гіпотез оптимального бюджету: аналітичної гіпотези та гіпотези загальної рівноваги. Це дозволить досягти найприйнятнішого для кожного етапу розвитку економіки країни рівня задоволення потреб виробників і споживачів сільськогосподарської продукції.

## Література

1. Бланкарт Ш. *Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки: Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка / Передмова та наук. редак. В. М. Федосова.* – К.: Либідь, 2000. – 654 с.
2. Гайдуцький П. І. *Про основні засади реформування системи державної підтримки сільського господарства та сільської території // Економіка АПК.* – 2005. – №11. – С. 43–48.
3. Демчак І. М. *Ситуація в аграрному секторі економіки та заходи Уряду щодо державної підтримки розвитку АПК // Економіка АПК.* – 2005. – №11. – С. 12–19.
4. Зоря С. *Взаємозалежність між сільським господарством та макроекономікою в Україні: Монографія.* – К.: КНЕУ, 2005. – 216 с.
5. Кропивко М. Ф. *Методичний підхід до формування організаційно-економічного механізму державної підтримки розвитку сільського господарства // Економіка АПК.* – 2006. – №11. – С. 13–18.
6. Макконнелл Кэмпбелл Р., Брю Стэнли Л. *Економікс: Принципы, проблемы и политика: В 2 т.: Пер. с англ. 11-го изд. – Т.2.* – М.: Республика, 1992. – 400 с.
7. Онегіна В. М. *Державне регулювання цін і доходів сільськогосподарських товаровиробників: Монографія.* – К.: ННЦ ІАЕ, 2007. – 590 с.
8. *Проблеми фінансової підтримки малих і середніх підприємств на селі / За ред. М. Я. Дем'яненка.* – К.: ННЦ ІАЕ, 2004. – 240 с.
9. Супіханов Б. К. *Бюджетна підтримка сільського господарства // Економіка АПК.* – 2007. – №2. – С. 61–67.
10. Фещенко Н. М. *Окремі аспекти державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників // Агроінком.* – 2006. – № 3–4. – С. 10–12.
11. Шубравська О. В. *Формування державної політики сприяння сталому розвитку агропродовольчої системи України // Економіка АПК.* – 2003. – № 3. – С. 46–50.