

І. А. Колодійчук, Т. В. Морська

Напрями та інструменти удосконалення державної підтримки гірського сільського господарства

Обґрунтована необхідність державної підтримки гірського сільського господарства. Представлені результати аналізу проведення заходів державної підтримки гірських районів. Окреслені напрями підвищення результативності сільськогосподарського виробництва. Запропоновано механізм державної підтримки виробництва молока.

Ключові слова: державна підтримка, гірські райони, сільськогосподарська продукція, виробництво молока.

На сьогодні гірське сільське господарство вирізняється гострими стагнаційними проявами, подолати які неможливо без посиленої державної підтримки. З іншого боку, має місце безупинний пошук ефективних механізмів державного регулювання аграрного сектору загалом. Зокрема, потребує удосконалення механізм державної підтримки виробництва молока. У Львівській області на виконання Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», Програми економічних реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка», Програми Президента України «Україна для людей» була розроблена і затверджена програма підтримки підприємництва у галузі тваринництва на 2012 р. (рішення №338 від 28.02.2012 р. Львівської ОДА). Але чи здатні заходи в рамках окресленої програми покращити ситуацію в гірському тваринництві, особливо з огляду на їх спрямованість у вирішенні, передусім, короткотермінових проблем? Видається, що комплекс цих заходів був сформований стихійно, між собою вони мало узгоджені, поза увагою залишилась низка гострих проблем, притаманних тваринництву гірських районів.

У цьому зв'язку метою статті є дослідження дієвості механізму державної підтримки сільського господарства в умовах гірських територій, обґрунтування напрямів та інструментів його удосконалення.

Для цього був проведений аналіз заходів державної підтримки сільгоспвиробників на прикладі Сколівського та Турківського районів Львівської області (табл. 1), що засвідчив наступне.

- Віддаленість ринків збуту обмежує можливості реалізації продукції, що не дозволяє особистим селянським господарствам Сколівського і Турківського районів отримувати дотації на розвиток скотарства, свинарства і вівчарства.
- Програми підтримки ОСГ (на державному і регіональному рівнях) стосуються виключно тваринництва. Невизначеною є допомога щодо фінансування заходів з підвищення родючості ґрунтів, зменшення негативного впливу ерозійних явищ, забезпечення мінеральними добривами, сортовим насінням тощо, тобто того, чого потребує відтворення виробничого процесу.
- Реалізація програм державної підтримки відбувається без чіткого механізму розподілу коштів і контролю за їх використанням.

Таблиця 1

Аналіз механізмів державної підтримки аграрного сектору гірських територій

№	Складові механізми державної підтримки	Основні законодавчо-нормативні акти	Умови здійснення (отримання) виплат	Проблеми*
<i>Обласний бюджет</i>				
1.	Дотації сільгоспвиробникам за продані ними переробним підприємствам молоко і м'ясо у живій вазі.	Рішення Львівської обласної ради №388 від 28 лютого 2012 р. «Про затвердження Програми підприємництва у галузі тваринництва на 2012 рік».	Навність ринку збуту, оскільки обсяги дотацій формуються з суми податку на додану вартість, що повинна сплачуватись переробними підприємствами усіх форм власності за реалізовані ними молоко, молокопродукти, м'ясо.	Недоступні через обмежені можливості збуту сільгосппродукції ОСГ гірських районів, оскільки дотації на розвиток скотарства, свинарства, вівчарства виплачуються лише у разі реалізації переробному підприємству. У досліджуваних районах немає молокопереробних підприємств.
2.	Часткова компенсація вартості придбання племінних (генетичних) ресурсів.	Рішення Львівської обласної ради №388 від 28 лютого 2012 р. «Про затвердження Програми підприємництва у галузі тваринництва на 2012 рік».	Компенсація виплачується фізичним особам, які утримують 3 і більше корів.	Недоступні. Переважаючою кількістю домогосподарств більше двох корів не утримується.
3.	Спеціальна дотація за утримання корів молочного напрямку продуктивності	Рішення Львівської обласної ради № 388 від 28 лютого 2012 р. «Про затвердження Програми підприємництва у галузі тваринництва на 2012 рік».	Надається фізичним особам, які на 1 січня 2012 р., згідно з переписом худоби та обліковими документами, утримували чотири і більше корів	Недоступні. Переважаючою кількістю домогосподарств більше двох корів не утримується
4.	Підтримка сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, створених на базі територіальної громади та суб'єктів малого підприємництва у сфері молочного скотарства.	Рішення Львівської обласної ради № 388 від 28 лютого 2012 р. «Про затвердження Програми підприємництва у галузі тваринництва на 2012 рік».	Відшкодовується 40% витрат, здійснених у поточному році сільськогосподарським обслуговуючим кооперативом на: – придбання насіння багаторічних трав, добрив з урахуванням норм та із розрахунку 0,5 та пасовища на 1 голову; – закупівлю нової сільгосптехніки, необхідної для кормів; – матеріалів для облаштування приміщень та нового обладнання, необхідного для створення молока збирального пункту.	Недоступні. На сьогодні сільськогосподарські кооперативи (виробничі й обслуговуючі) не поширені у гірській місцевості.

* Подібні проблеми мають місце і в контексті програм підтримки сільгоспвиробників, що фінансуються з державного бюджету.

Має місце розпорошення коштів у незначних обсягах на означену кількість програм, що не сприяє вирішенню накопичених проблем. Державна підтримка сільгоспвиробників у розмірі 11 грн. на 1 га сільськогосподарської продукції означає, що ОСГ Сколівського і Турківського районів залишаються наодинці з низкою проблем соціально-економічного та екологічного характеру.

Вищезазначене змушує констатувати, що механізм регулювання сільськогосподарського виробництва у гірських умовах неефективний, має місце цілковите ігнорування розвитку ОСГ. Вочевидь, що декларація державної підтримки ОСГ (ст. 10 Закону України «Про особисте селянське господарство») ще не гарантує її реального втілення, а чинна система регулювання аграрного виробництва у гірських умовах неефективна з основних позицій: не долаються кризові тенденції, не забезпечується стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку. Вплив держави на перспективний розвиток сільського господарства Сколівського і Турківського районів несуттєвий.

На сьогодні більшість гірських районів пов'язує свій подальший розвиток із розширенням рекреаційної сфери діяльності, зокрема агротуризму та гірськолижного спорту. У Сколівському районі інтенсивний розвиток туристичної інфраструктури реально вплинув на підвищення рівня зайнятості населення та їх доходу, значно зросла вартість землі на прилеглий до гірськолижного курорту «Славське» території. Водночас це вносить суттєві корективи в існуючу структуру сільськогосподарського виробництва та визначає подальші перспективи його розвитку. На наш погляд, зароджуються реальні передумови для впровадження у цій місцевості екологічного землеробства, що ґрунтується на філософії господарювання, в якій якість продукту і турбота про стан навколишнього природного середовища – першочергові. Адже гірські території мають значний потенціал щодо виробництва екологічно чистої продукції тваринництва. Це науково обґрунтовано у працях українських вчених [2; 3], в яких, зокрема, наголошується на напрацьованості власних самобутніх технологій генезису тваринницької продукції, які відрізняються від традиційних. Зростаючий контингент відпочивальників теж розширює можливості збуту екологічно чистої тваринницької продукції.

Певними особливостями вирізняється виробнича структура тваринництва у Турківському районі. Згідно зі статистичними даними, виробництво м'яса на одну особу тут характеризується вищими значеннями у порівнянні з середньообласними. Але чи справді місцеве населення забезпечене м'ясними ресурсами відповідно до медичних норм споживання, а сформована структура поголів'я ВРХ є раціональною? У структурі поголів'я ВРХ району переважає молочне скотарство. Проте, враховуючи натуральний характер ОСГ і проблеми, пов'язані з реалізацією молока, можна сказати, що загальний обсяг виробництва молока є надмірним. Водночас свинарство та птахівництво, які в основному забезпечують м'ясом місцеве населення, перебувають у скрутному становищі, якщо взяти до уваги доволі обмежені кормові ресурси (валовий збір зерна становить лише 59,4 кг на особу). Чисельність відгодівельного поголів'я корів – основного джерела доходів місцевого населення – є недостатньою

і реалізується заготівельникам (у районі немає м'ясопереробного заводу) за надто низькими цінами. Тому гірське тваринництво репрезентується як збиткове, а в раціоні місцевих жителів переважає молоко, молочні продукти, картопля, що компенсує недостатнє споживання м'яса. Своєю чергою, збитковість продукції тваринництва стримує розвиток збутової кооперації та організації переробки на місці.

Таким чином, у гірських районах сформувалась усталена структура поголів'я ВРХ за вкрай незадовільних інвестиційних умов функціонування ОСГ. Збільшити товарні ресурси м'яса можна за рахунок нарощування поголів'я ВРХ, підвищення продуктивності корів, що неминуче вимагатиме розширення кормової бази і призведе до зростання навантаження на екосистеми. А тому в умовах поширення глобалізаційних процесів посилення конкуренції ключовим питанням у розвитку гірських територій є розробка адекватної моделі розвитку гірського сільського господарства. Розвиток сільського господарства гірських районів повинен орієнтуватись не просто на збільшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, а передусім на виробництво якісної і безпечної екологічно чистої продукції на основі удосконалення структури виробництва, форм господарювання, підвищення ефективності. Цьому має сприяти активна державна допомога за такими напрямками:

1. Підтримка особистих селянських господарств, зокрема, залучення ОСГ гірських районів до програм державної підтримки аграрного сектору та розвитку сільських територій.

2. Підвищення продуктивності пасовищ і сінокосів. Усі без винятку пасовища (низького, середнього та високого природоохоронного рівня) потребують докорінного поліпшення на основі диференційованого підходу до їх облаштування. Звісно, що найінтенсивніше використовуються пасовища низького рівня, тому й потребують більших затрат на відновлення потенційної продуктивності (в середньому 1530 грн./га [4], затрати на 1 га пасовищ середнього і високого рівня значно менші – приблизно 10-20% від цієї суми). Зважаючи на високу щільність наявного поголів'я ВРХ, без проведення необхідних робіт у цьому напрямку неможливо забезпечити раціональну годівлю тварин зеленими кормами.

3. Відродження вівчарства. Це передбачає поверхневе покращення пасовищ високого рівня, що прилягають до лісових масивів на схилах із крутизною понад 70° і належать до земель запасу. Вартість необхідних робіт становить приблизно 110 грн./га. Розвиток вівчарства, своєю чергою, сприятиме відродженню дотичних виробництв (виробництва бринзи, ліжників з овечої вовни тощо).

4. Підвищення конкурентоспроможності гірського сільського господарства (впровадження органічного тваринницького виробництва).

5. Розвиток ринкової інфраструктури:

- а) формування виробничих кооперативів;
- б) розвиток дорадчої служби.

На наш погляд, підвищити рівень конкурентоспроможності гірського сільського господарства можна, але за умови впровадження інноваційних розробок. Йдеться про *органічне виробництво* в умовах гірських територій, а саме виробництво екологічно чистої м'ясної й

молочної продукції. При цьому важливо передбачити надання державної підтримки його впровадженню, забезпечити компенсацію витрат на проведення сертифікації, аналізів, контролю; допомогти у просуванні органічної продукції на ринки, економічно стимулювати органічне сільськогосподарське виробництво тощо.

Таким чином, вищевказане вимагає кардинального перегляду усталеної практики державної допомоги гірським територіям, збільшення інвестиційних потоків, конкретизації стратегічних завдань АПК щодо гірських районів, підвищення ініціативності місцевих органів влади та самих аграріїв.

Своєю чергою, удосконалення державної підтримки тваринництва у гірських районах передбачене: Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України»; Законом України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» (ст. 3 щодо встановлення доплат до ціни сільськогосподарської продукції, яка вироблена в місцевостях, що віднесені до гірських, та реалізується державі виробниками таких населених пунктів); Законом України «Про особисте селянське господарство» (ст. 10 щодо державної підтримки особистих селянських господарств); Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 р. (ст. 13 щодо удосконалення наявних і запровадження нових механізмів державної підтримки сільгоспвиробників, які узгоджуються з вимогами СОТ (ЄС)) та ін.

Зокрема, державою задекларована підтримка виробників молока шляхом дотацій на молоко незбиране екстра вищого, першого та другого ґатунку і вершки незгущені, стимулювання підвищення якості молока, що відповідає вимогам державного стандарту України (через доплати у відсотках до закупівельної ціни: для молока ґатунку екстра – 25 відсотків; для молока вищого ґатунку – 20 відсотків). На сьогодні діє змішана схема виплати компенсацій виробникам молока, молочної сировини та молочних продуктів за рахунок податку на додану вартість (введена 01.01.2012 р.). 70% ПДВ сплаченого переробниками молока повертається їм як пряма дотація. Інша частина – 30% ПДВ сплачується у спеціальний фонд держбюджету, який розподіляється Кабінетом Міністрів для фінансування програм з підтримки сільськогосподарського виробника. Зокрема, з цих коштів здійснюється виплата дотації за утримання та збереження молодняка великої рогатої худоби. Таким чином, селянське господарство, яке здає на переробне підприємство молоко, має отримати від переробника окрім вартості продукції, додатково компенсацію в розмірі 14% вартості проданої продукції.

Для контролю фінансових потоків державної підтримки виробників молока пропонуємо запровадити механізм державних субсидій для споживачів молока (молокопереробних підприємств). На відміну від державних дотацій, що стимулюють пропозицію, субсидії дозволяють стимулювати ринковий попит на продукцію. Грошові державні потоки при цьому більш контрольовані, оскільки вони надходять до одного закупівельника, а не до багатьох його виробників.

Різниця між закупівельною ціною молока та економічно обґрунтованою (у нашому випадку – молока, виробленого в гірських умовах) компен-

сується державою конкретному молокопереробному підприємству. Такий механізм дасть змогу:

- а) забезпечити паритетність цін й еквівалентність обміну продукції між галузями;
- б) стимулювати виробників молока вищими закупівельними цінами;
- в) контролювати державні фінансові витрати завдяки прозорим витратам за реально здане молоко.

Така система взаємовідносин дозволяє узгодити інтереси всіх учасників даної системи: виробників молока, молокопереробних підприємств і держави. Мотиваційною складовою для молокопереробних підприємств є доступ до дешевих сировинних ресурсів; для виробників молока – отримання реальних грошей в момент здачі молока; для держави – спрощений контроль та ефективне використання адресної допомоги.

Проблема використання субсидій полягає у складності контролю їх цільового використання. Спростивши процес контролю використання коштів за рахунок перевірки їх використання одним закупівельником, а не контролю десятків постачальників, ми все одно не досягнемо об'єктивної картини щодо адресності використання цих коштів. Гіпотетично переробне підприємство може придбати за демпінговою ціною порошокове молоко, виробити й реалізувати молочну продукцію. Для нівелювання цієї схеми зловживання молокопереробним підприємством слід розробити механізм адресної підтримки виробників молока.

Отже, взявши за основу систему підтримки виробників молока через систему субсидій для переробників (стимулювання попиту) і забезпечення процесу розширеного відтворення виробництва молокозаводів, пропонуємо запровадити комбіновану систему субсидій і дотацій (рис. 1). При цьому основною домінантою є субсидія, а дотація – елементом, що підтверджує дієвість запропонованого нами механізму. Державні кошти в обсязі ~ 90% скеровуються на стимулювання попиту молокозаводів, а ~ 10% у формі дотацій виробникам. Мета такої структуризації державної підтримки – забезпечити зворотній інформаційний зв'язок про результати використання державних інвестицій. Контроль за цільовим використанням коштів забезпечується за рахунок звернення виробників молока щодо компенсації 10% -ї вартості молока. Підставою для звернення можуть бути купони або інші обігові документи на паперових носіях, що засвідчують здану продукцію у відповідному номіналі. Обмін цих купонів на залишкові 10% державної підтримки (дотації) є аналітичною базою для підведення балансу між 90%-ами субсидій (відповідної кількості закупленого молока) і 10% дотацій, які селяни також захочуть отримати.

Ця схема дасть змогу прозоро здійснювати державну підтримку. Крім того, вона нівелює зловживання молокозаводів щодо диверсифікації джерел надходження молока. Наприклад, купити молоко за демпінговими цінами за кордоном не вдасться, оскільки, освоївши 90% субсидій, держава не підтвердить джерела надходження молока 10-ма% дотацій на час звернення селян.

Право на отримання субсидій молокопереробне підприємство отримує за рахунок тендерних процедур. Створення закупівельного кооперативу

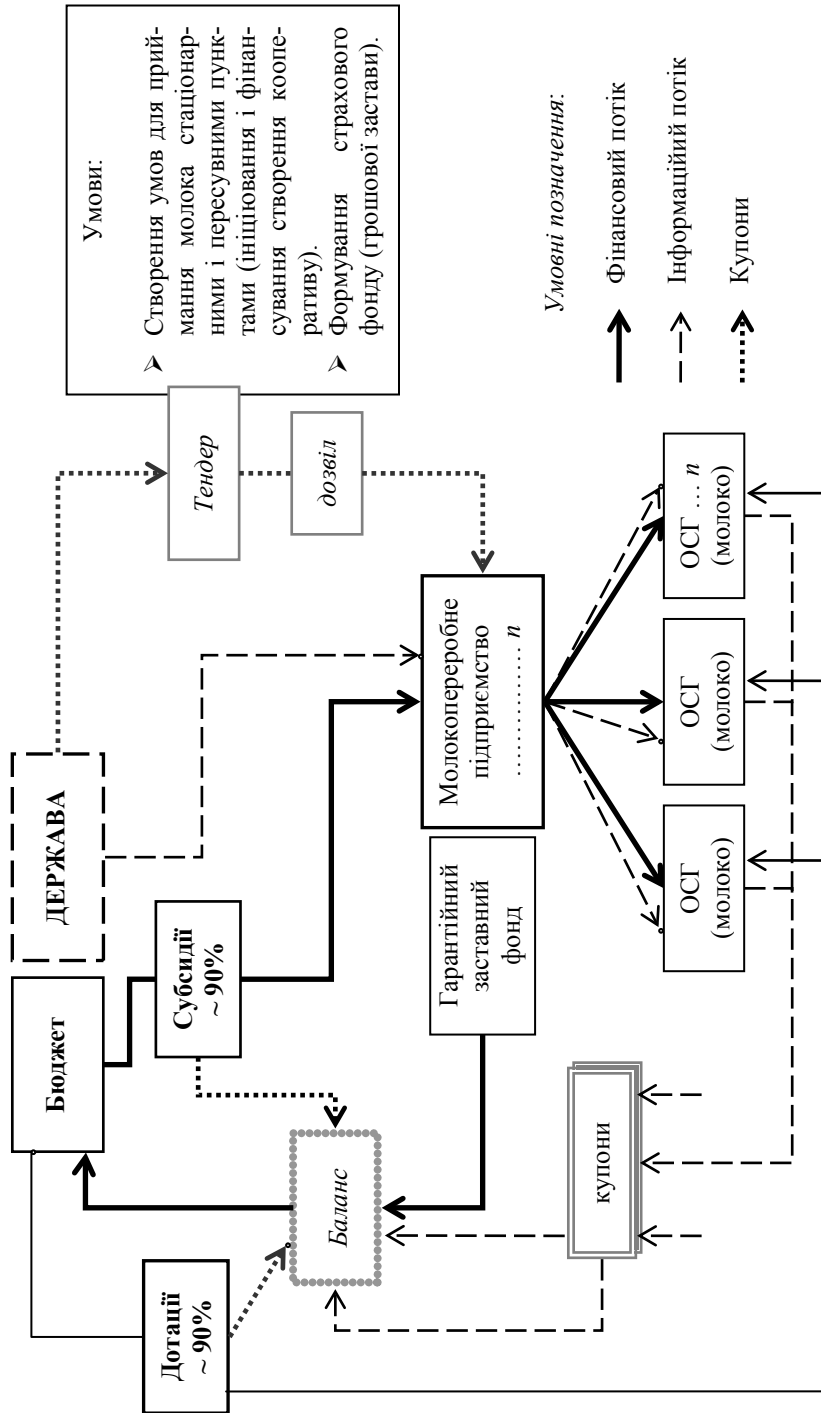


Рис. 1. Структурно-логічна схема механізму державної підтримки виробників молока гірських районів

молокопереробним підприємством у гірських районах є однією з умов виграшу державного тендеру на отримання субсидій.

Гарантійний заставний фонд підприємства формується за рахунок власних коштів або запозичених. Варто зазначити, що ці кошти є гарантією повернення субсидій державі, що були використані і не підтверджені купонами ОСГ. Після підведення балансу підприємство може вільно розпоряджатися цими коштами, або знову формувати з них заставний фонд у випадку продовження участі в тендері для одержання субсидій на наступний рік.

Ініціатором створення закупівельних кооперативів виступатимуть молокопереробні підприємства, які забезпечать початкові інвестиції в проект створення сучасних закупівельних пунктів. Проблема створення даних структур у гірських районах полягає в тому, що виробники молока не можуть виступати ініціаторами створення кооперативів внаслідок їх розрізненості і дрібнотоварності. Обґрунтувати ж місця локалізації приймальних пунктів можна за допомогою методу врахування меж центру тяжіння матеріальних потоків.

Таким чином, запровадження запропонованого механізму узгоджує цілі та удосконалює функціональні зв'язки між елементами системи з метою отримання синергетичного ефекту. При цьому зникає конфлікт інтересів між виробником і переробним підприємством, а державні фінансові потоки набувають адресного характеру. В результаті практичної реалізації запропонованих заходів отримуємо.

1. З позицій інтересів виробників молока:

- достатній рівень прибутковості для здійснення процесу розширеного відтворення виробництва;
- безпосереднє отримання грошових ресурсів у процесі здачі молока;
- можливість мінімізувати свої логістичні витрати, що, своєю чергою, збільшить мотивацію до виробництва і реалізації навіть незначної кількості молока.

2. З позицій інтересів молокопереробного підприємства:

- отримання дешевої, екологічно чистої й натуральної сировини для завантаження власних виробничих потужностей;
- підвищення конкурентоспроможності продукції та перспективи виходу на зовнішні ринки з огляду на постійно зростаючий світовий ринковий попит на продукцію, що вироблена з екологічно чистої сировини.

3. З позицій інтересів держави:

- виникає реальна можливість консолідувати матеріальні потоки від дрібних виробників і мотивувати їх для подальшого нарощення виробництва та збільшення поголів'я худоби;
- адресність державного фінансування, а, отже, підвищення ефективності використання бюджетних коштів;
- спрощений контроль за використанням бюджетних коштів;
- підвищення інвестиційної привабливості галузі за рахунок прозорості її фінансування;
- забезпечення соціальної відповідальності держави за рахунок підвищення якості харчування населення України;

- спрощення доступу до міжнародних кредитних ресурсів за рахунок прозорості фінансування проектів підтримки аграрного сектору економіки (вимоги СОТ);
- зменшення ймовірності «молочних» і «сирних» війн на кшталт недавніх подій у взаємовідносинах з Росією.

При запропонованій схемі відсутня мотивація для змови між молокопереробним підприємством та ОСГ щодо цільового використання субсидій. Розміри діяльності ОСГ, а також обмін купонів на грошовий еквівалент, з якими звернуться виробники молока, ускладнює створення фіктивних ОСГ для подальших зловживань і спрощує контрольні функції держави. У будь-який час контролюючий орган може перевірити пред'явника купона (вибірково) на предмет наявності і стану худоби.

Список використаних джерел

1. Сільськогосподарська діяльність господарств населення Львівської області : [стат. зб.] / Головне управління статистики у Львівській області, 2011. – С. 146.
2. Щурик М. В. Трансформація земель сільського господарства Карпатського макрорегіону : [монографія] / М. В. Щурик. – Чернівці : Книги – XXI, 2005. – 352 с.
3. Голубець М. А. Концептуальні засади сталого розвитку гірського регіону / М. А. Голубець. – Львів : Поллі, 2007. – 288 с.
4. Біттер О. Рівень життя сільського населення: проблеми і перспективи : [монографія]. – Львів : Українські технології, 2005. – 288 с.

Колодійчук І. А., Морская Т. В. Направления и инструменты совершенствования государственной поддержки горного сельского хозяйства.

Обоснована необхідність державної підтримки горного сільського господарства. Представлені результати аналізу проведення заходів державної підтримки горних районів. Очерчені напрямки підвищення результативності сільськогосподарського виробництва. Предложено механізм державної підтримки виробництва молока.

Ключевые слова: государственная поддержка, горные районы, сельскохозяйственная продукция, производство молока.

Kolodiychuk I. A., Morska T. V. Directions and Tools of Mountain Agriculture Government Support Improvement.

The necessity of government support for mountain agriculture is substantiated. The results of analysis of the measures conducting of government support for mountain areas are represented. The directions of agricultural industry efficiency improvement are outlined. The mechanism of milk production government support is proposed.

Key words: government support, mountain areas, agricultural output, milk production.

Надійшло 12.06.2013 р.