Німецька консультативна група з питань економіки при Уряді України

проф. Лутц Хоффманн
Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін

д-р Лоренц Шомерус, Статс-секретар у відставці
Федеральне Міністерство економіки і технологій, Берлін

Консультативна група у Києві:
д-р Фолькхарт Вінценц, Інститут Східної Європи, Мюнхен
проф. Штефан фон Крамон-Т., Університет м. Геттінген, Інститут аграрної економіки
Феліцітас Мьоллерс, Deutsche Bank Research, Франкфурт
д-р Петра Опітц, Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
д-р Ульріх Тіссен, Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
д-р Крістіан фон Хіршхаузен, Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
Людвіг Штріве, Університет м. Геттінген, Інститут аграрної економіки

Бюро: 01001, Київ, вул. Хрещатик, 30
Тел. 0038 044 228 63 42, 0038 044 228 63 60, факс 0038 044 228 63 36, Email: germanad@public.ua.net

О 3

Стратегія аграрної політики для України

У ринковій економіці рішення про використання обмежених ресурсів (в сільському господарстві поряд з працею та капіталом до таких ресурсів відноситься також земля) приймаються не державою, а приватними особами або підприємствами. Це стосується також аграрного сектору, який, на думку усіх провідних економістів, в цьому аспекті не має якогось особливого статусу. Тому навіть те, яку технологію використовувати при виробництві власник вирішує сам. Так само рішення про те, де підприємство збуватиме свою продукцію, на внутрішньому чи на зовнішньому ринку, належить до компетенції приватних підприємців, а не державних органів. При цьому лібералізація ринків не означає автоматичного збільшення обсягів зовнішньої торгівлі, а лише розширення прав підприємців вільно приймати рішення стосовно цього питання. Світова практика показує, що країни з ліберальним режимом зовнішньої торгівлі мають значно вищі темпи економічного зростання ніж країни з дуже жорстким режимом зовнішньої торгівлі.

Механізм ціноутворення відіграє **центральну роль** у прийнятті підприємством рішення про вибір продукту, факторів виробництва, технології та каналів збуту. Ціни в ринковій економіці є виразом ступеня обмеженості певного продукту та слугують для підприємців сигналом до інвестування у технічний прогрес та виробництво даного продукту. **Втручання у процес вільного ціноутворення може сильно деформувати ці сигнали та викликати виникнення дефіцитів,** як це, наприклад, можна спостерігати на зернових ринках.

Часто висловлюване в Україні посилання на те, що країни ЄС, США та Канада також втручаються у процеси ціноутворення на ринках є безпідставним. По-перше, ця політика зазначених країн надзвичайно дорого коштує та обтяжує платників податків та споживачів в такій мірі, яка для України була б абсолютно неприйнятною. По-друге, в цих країнах відбувається болісний процес відмови від цінових інтервенцій як інструменту аграрної політики. Доказом тому служать аграрна реформа в ЄС, започаткована на початку 90-х, прийняття в останньому році плану Agenda 2000 (план аграрних реформ ЄС) та Закон США про фермерство (Farm Bill) від 1996 року. **Отже, для України було б дуже великою помилкою слідувати у XXI сторіччі тій стратегії, яка була задумана в США в 30-ті роки, а в ЄС в 50-ті та 60-ті роки минулого сторіччя та виявилася дуже збитковою для цих країн.**

Завдання держави в ринковій економіці обмежуються загальним регулюванням процесів через створення **законодавчої бази**, створення **суспільних благ** (підтримка та проведення фундаментальних досліджень та підтримка освіти і т.п.) та **перерозподілом доходів** на користь тих груп населення, доходів яких не вистачає на задоволення їх первинних потреб. Це визначення ролі держави в Україні повинно стосуватися також аграрного сектору і таким чином слугувати основою стратегії майбутньої аграрної політики України. Крім того, слід зауважити, що навіть при визначенні аграрної політики слід дотримуватися економічного принципу, згідно якого поставлена мета повинна бути досягнута з якомога меншими витратами. Виходячи з цього можна сформулювати наступні рекомендації по окремих сферах аграрної політики:

1. **Цінова політика: Не рекомендується втручатися у процес утворення цін на аграрні продукти.** Вільна внутрішня та зовнішня торгівля дає виробникові правильні сигнали щодо виробництва саме тих продуктів, по яких вони мають порівняльні переваги. В такий спосіб обсяги створення вартості в українському аграрному секторі будуть максимізовані. Україна повинна якомога швидше вступити до СОТ, оскільки лише в такий спосіб вона отримає можливість виступати повноправним торговим партнером на світових ринках. Лібералізація зовнішньої торгівлі означає також, що не визначатимуться ніякі пріоритетні галузі, на які поширюється особливий захист від зовнішньої конкуренції. У ринковій економіці про конкурентоспроможність окремих секторів економіки вирішує ринок, а не бюрократ, який, як правило, має набагато гірший рівень інформованості. В разі введення захисту внутрішнього ринку від імпорту, цей захист повинен бути рівномірним для всіх без винятку продуктів. Цього можна досягти лише через імпортні мита, але ніяк не

через інші інструменти обмеження імпорту, такі як квоти, ліцензії і т.п. **Досягнення якомога більшого ступеня самозабезпеченості не є економічною метою, тому й в Україні це питання не повинно ставитися.** Навпаки, це перешкоджає економічному зростанню.

Виконання державою своїх завдань принципово **не повинно відбуватися за допомогою інструменту цінової політики**. Так, зокрема, політика ЄС щодо регулювання доходів шляхом цінових інтервенцій вважається такою, що потерпіла крах і тепер поступово реформується.

Мети продовольчої забезпеченості населення не може бути досягнуто шляхом цінової чи торгівельної політики. Продовольча безпека абсолютно не пов'язана, а якщо й пов'язана, то у незначній мірі, з наявністю продовольства, значно більшою мірою вона пов'язана з надто низьким рівнем доходів певних верств населення. Політика України, спрямована на забезпечення наявності продовольства, дорого коштувала країні в останні роки, знищила довіру інвесторів до українських ринків та **не принесла значного полегшення найбіднішим верствам суспільства.** Недостатня забезпеченість продовольством, однак, викликана занадто низьким рівнем доходів й тому найбільш доцільним методом її подолання є прямі дотації для найбідніших членів суспільства.

2. **Податкова політика:** При оподаткуванні українського аграрного сектору не повинні робитися винятки порівняно з оподаткуванням інших секторів економіки. Отже, по відношенню до аграрного сектору не повинно бути винятків ані по сплаті ПДВ, ані по сплаті податку на прибуток.

   В той час як стягнення податку на додану вартість має бути знову введено якомога скоріше, цілком доцільним видається збереження фіксованого податку на землю, який був введений замість багатьох специфічних податків та призвів до значного спрощення оподаткування сільського господарства. Функціонування цього податку протягом перехідного періоду (4-10 років) видається особливо корисним з огляду на структурну перебудову галузі.
3. **Кредитна політика:** Держава не повинна безпосередньо втручатися у процес кредитування сільськогосподарських підприємств та утворення цін на кредити (на рівень відсотків). Дуже скромні обсяги кредитування сільськогосподарських підприємств пояснюються відсутністю найважливіших правових інституцій: Через мораторій на банкрутство ця процедура у сільському господарстві не застосовується. Крім того, в минулі роки державне втручання у процес вільного збуту аграрної продукції справило дуже негативний вплив на стан сільськогосподарських підприємств, оскільки це

призвело до зниження закупівельних цін, суттєвого зниження рентабельності та, відповідно, до втрати підприємствами кредитоспроможності. Лише коли ці перешкоди будуть ліквідовані, можна буде думати про певні тимчасові активні, але у будь-якому разі ринкові заходи підтримки села.

Це ж саме стосується й введення сільськогосподарського страхування. Воно також має розвиватися перш за все на засадах приватної ініціативи, вільного доступу до ринку та конкуренції.

4. **Соціальна політика:** Центральну роль для розвитку сільської місцевості відіграє **державна соціальна політика та заходи по пом'якшенню дії негативних наслідків структурних перетворень на селі**. Активна соціальна політика справді є тим завданням, виконанню якого держава повинна приділяти достатню увагу в майбутньому. Замість того, щоб використовувати обмежені державні кошти на ринкові інтервенції та проведення цінової політики, держава повинна:

   а. **Вести політику подолання бідності на селі**, підтримуючи найбідніші верстви населення шляхом надання їм прямих грошових дотацій. Якби хоча б пенсії та заробітна плата зайнятих у бюджетній сфері виплачувалися своєчасно, становище дуже багатьох людей було б значно покращено.

   б. Розробляти концепції та пропонувати підтримку у **виведенні об'єктів соціальної сфери зі складу сільськогосподарських підприємств** та їх передачі в управління комунальним органам.

   в. Створювати основи та підтримувати **несільськогосподарську зайнятість** у сільській місцевості.

   Така соціальна політика повинна бути ядром державної аграрної політики, оскільки вона сприяє покращенню соціальної прийнятності необхідних реформ в сільській місцевості України, оскільки це зробило б державну соціальну політику більш ефективною (за допомогою тих самих обсягів державних витрат можна надати допомогу більшій кількості тих, хто її потребує та зробити це більш ефективно), та не в останню чергу також, оскільки зростання несільськогосподарської зайнятості надало б можливість реалізації структурної перебудови та поступового скорочення зайнятості у сільському господарстві, без якого неможливим є швидке підвищення продуктивності сільського господарства.

Л.Ш., Ш.ф.К. 09.08.00