

## Biudžetinis žemės ūkio rėmimas Rusijoje

### Bolius Poškus

*Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas,  
V. Kudirkos g. 18, LT-03105 Vilnius  
El. paštas: laei@laei.lt*

Nagrinėjami Rusijos žemės ūkio agrarinės reformos rėmimo ypatumai. Parodoma, kad agrarinės reformos sėkmingiausiai buvo įgyvendinamos, kai jos buvo remiamos valstybės finansais. Analizuojama pastarojo dvidešimtmečio Rusijos žemės ūkio situacija, kuomet žemės ūkio produktų gamyba valstybės biudžeto buvo iš esmės neremiama. Parodomas tokios agrarinės politikos neigiamos pasekmės. Argumentuojamas valstybės rėmimo būtinumas, nustatoma rėmimo poreikio apimtis, rekomenduojami rėmimo būdai, pirmenybę teikiant tiesioginėms valstybės biudžeto išmokoms žemės ūkio produktų gamintojams ir lengvatinio kredito sistemai.

**Raktažodžiai:** agrarinė politika, biudžetinis žemės ūkio rėmimas, istorijos pamokos, kreditas, subsidijos

### ĮVADAS

Agrarinės ekonomikos teorijoje požiūris į žemės ūkio valstybinį rėmimą yra įvairus, pradedant antiprotekcinio bloku, vyraujančiu Keirnso šalių grupėje (Cairns group), ūkininkaujančioje labai palankaus lyginamojo pranašumo sąlygomis, kurioje atsisakoma bet kurių gamybos varžymų ir bet kurios paramos žemės ūkiui, ir baigiant europiniu žemės ūkio modeliu, kuriuo vadovaujasi valstybės, kurių žemės ūkis plėtojamas mažiau palankiomis ar net nepalankiomis sąlygomis. Šio modelio svarbiausi bruožai yra ne tik tradicinė žemės ūkio produktų gamyba, bet ir tvaraus, daugiafunkcinio žemės ūkio bei daugiasektorinės kaimo plėtros valstybinis rėmimas. Modelis pagrįstas ekonominių, socialinių bei ekologinių vertybių pusiausvyra. Suprantama, kad tokiomis sąlygomis neįmanoma apsieiti be tam tikro žemės ūkio produktų gamybos reguliavimo ir biudžetinio rėmimo.

Žemės ūkio reforma Rusijoje 1992–2000 m. vyko sunkiomis šalies ekonomikai sąlygomis (Bolotin, 1993; Nekotorye..., 2000; Statisticheskiye..., 2008). Spartų gamybinių objektų privatizavimą neparėmė atitinkamai sutvarkytas rinkos mechanizmas. Buvo sugriauta planinė ir ekonominė reguliavimo sistema ir jos svertai, o kooperacijos sistema vėlavo. Dėl to susidarė chaosas visame liaudies ūkyje. Ekonomikos svarbiausios šakos, ypač energetika ir gamtos išteklių naudojimas užėmė monopolinę padėtį rinkoje. Kainos žemės ūkiui skirtiems pramonės gaminiams didėjo 5,5 karto sparčiau negu perkamos žemės ūkio produkcijos. Žemės ūkio bendroji produkcija 2000 m. buvo tik 62,8 % 1990 m. lygio. Tik nuo 2002–2003 m. prasidėjo jos augimas. 2008 m. bendroji žemės ūkio produktų gamyba palyginamosiomis kainomis pasiekė jau 86,6 % 1990 m. lygio.

Tačiau ekonominės žemės ūkio plėtros problemos iš esmės liko neišspręstos: pasėlių plotai sumažėjo trečdaliu, gyvulių skaičius – 2,5 karto, darbo apmokėjimas žemės ūkyje prilygo tik 48 % šalies vidurkio, maisto produktų importas 2008 m. sudarė 36,5 mlrd. JAV dolerių. Tarp priežasčių, nulėmusių tokias tendencijas, buvo ir žemės ūkio valstybinio rėmimo atsisakymas (Gosudarstvennoye..., 2006).

Būtinumas finansiškai remti Rusijos žemės ūkį tapo neabejotinas. Mūsų apskaičiavimais, siekiant užtikrinti valstybės programos 2008–2012 m. įvykdymą, žemės ūkiui reikėjo skirti kasmet apie 500–600 mlrd. rb biudžeto subsidijų. Jų panaudojimo būdas galėjo būti biudžeto subsidijų analogas, taikomas Europos Sąjungos ir kitose išsivysčiusiose pasaulio šalyse.

Straipsnio tikslas – ištirti žemės ūkio valstybės finansinio rėmimo būtinumą, poreikį ir efektyvų valstybės skiriamų žemės ūkiui biudžeto lėšų paskirstymą. Jo teorinė reikšmė – Rusijos žemės ūkio įsirašymo prie europinio žemės ūkio modelio galimybių tyrimas; praktinė reikšmė – valstybinio rėmimo būtinumo ir apimčių rekomendacijos.

### ISTORINĖ ŽEMĖS ŪKIO RĖMIMO PATIRTIS

XX amžius Rusijos agrarinės politikos požiūriu buvo be galo revoliucingas. Jame buvo įvykdytos net keturios reformos (Buzdalov, 2008).

Pirmoji pobaudžiavinė žemės reforma, kuri tęsėsi nuo XX a. pradžios iki Pirmojo pasaulinio karo, sprendė kertines kaimo problemas: valstiečių išsilaisvinimą iš kaimo bendrijų varžtų; žemės atidavimą privačion nuosavybėn; pirmumo teikimą valstiečiams, išsikeliančiams į vienkiemius. Per Žemės ūkio banką buvo realizuojama valstybės

protekcioništinė agrarinė politika, taikant subsidijas. Tai davė vaisių. Žemės paprašė 45 % valstiečių, padidėjo žemės ūkio mašinų importas, mineralinių trąšų naudojimas, imtos diegti sėjomainos, buvo organizuotas žemės ūkio darbuotojų švietimas. Į Vakarų Sibirą persikėlė gyventi ir dirbti 2,6 mln. gyventojų. Šiuo laikotarpiu žemės ūkio naudmenų plotas padidėjo 27 mln. ha, bendroji žemės ūkio produkcija – 1,5 karto, Rusija grūdų ir sviesto eksporte tapo lydere pasaulyje. Stolypino reforma parodė, kad jos sėkmei nepakanka vien teisės aktų. Jai reikia ir finansinių, ir ekonominių-organizacinių priemonių kompleksų.

Antra agrarinė reforma įvyko 1921–1929 m., Naujosios ekonominės politikos (NEP) metais, kuomet žemė buvo nacionalizuota ir perduota valstiečiams ilgalaikiam naudojimui (99 m.). Šia teise pasinaudojo 97 % valstiečių. Mūsų nuomone, tai buvo savotiškas Stolypino reformos, kurią vykdė komunistinė valdžia, tęsinys. Valstybė skyrė didelę biudžetinę paramą. Steigėsi įvairių formų žemės ūkio kooperatyvai, kuriuose dalyvavo apie 70 % valstiečių ūkių, už žemės ūkio produktus buvo brangiai mokama. Bendroji žemės ūkio produkcija 1921–1928 m. išaugo 2,2 karto, valstiečių ūkiai sustiprėjo ekonomiškai, jie diegė, palyginti, pažangius ūkininkavimo metodus, plėtėsi rinkos santykiai. Tačiau komunistų partijos vadai išsigando stiprėjančio valstiečio ir ši pažangų agrarinės reformos procesą nutraukė.

Kolektyvizacija buvo neregėtas pasaulio praktikoje barbarizmo pasireiškimas. Viskas, kas sunkiu valstiečio darbu sukaupta, buvo atimta. Žemė, gamybiniai pastatai, gyvuliai, žemės ūkio mašinos ir inventoriai buvo perduoti kolūkiams (žemės ūkio artelėms), o produkcija privalomųjų pristatymų tvarka pusdykiai paimama valstybės dispozicijon. Valstietis, dabar jau kolūkietis, negalėjo savo darbu išmaitinti šeimos. Prasidėjo badas. Tuomet valdžia valstiečio šeimos asmeniui pagalbiniam ūkiui leido naudoti 0,3 ha žemės. Kolūkio laukus įdirbo mašinų traktorių stočių (MTS) technika. Už paslaugas kolūkis atsiskaitė natūra: pristatydamas valstybei tam tikrą žemės ūkio produktų kiekį. Tokia agrarinė politika tęsėsi iki 1962 m.

1965 m. įvestas agrarinis protekcionizmas. Buvo panaikintos MTS, vietoje privalomųjų pristatymų nustatytas valstybinis produkcijos supirkimas, kolūkiai nuo darbdieinių perėjo prie piniginio darbo apmokėjimo, buvo diegiami ūkiskaitos principai. Kolūkiai sustiprėjo ekonomiškai, augo pajamingumas, jie pradėjo daugiau investuoti į gamybos plėtrą, jos modernizavimą. Tokia būseną tęsėsi apie 25 metus (Agrarny protekcionizm, 2007).

Per visą kolektyvizacijos laikotarpį pasikeitė dvi–trys žmonių kartos, kaimo žmogus prisitaikė gyventi ir dirbti kolūkyje, susiklostė visuomeninio ir asmeninio pagalbinio šeimos ūkio ekonominiai santykiai. Kaimo žmogus susitaikė su mintimi, kad aukščiau tų ribotų galimybių neiššoksi. Tai jį slėgė morališkai ir dvasiškai. Tiesa, paskutiniame kolūkinės santvarkos dešimtmetyje valstybės agrarinis protekcionizmas dar sustiprėjo, bet pagrindinė problema – privatinė žemės nuosavybė liko neišspręsta.

Ketvirta agrarinė reforma, ketvirtas bandymas įgyvendinti naują agrarinio protekcionizmo politiką, prasidėjo nuo 1992 m., kai Rusija tapo nepriklausoma valstybė ir pradėjo ekonominę, tame tarpe ir agrarinę reformą. Buvo nutarta žemę ir socializmo metais sukurtą visuomeninį turtą perduoti privačion nuosavybėn kaimo žmonėms, o kolūkius ir tarybinius ūkius reformuoti į kitas ūkininkavimo formas, pirmenybę teikiant savarankiškiems valstiečių ūkiams, bet neatsisakant ir korporacinių ūkininkavimo formų. Apie 300 tūkst. kaimo šeimų pareiškė norą savarankiškai ūkininkauti, užregistruavo valstiečių ūkius. Kolūkiai ir tarybiniai ūkiai reformavosi į akcines bendroves, žemės ūkio kooperatyvus, draugijas ir kitokius korporacinius darinius. Buvusių žemės ūkio įmonių vadovai ir žemės ūkio specialistai pasinaudojo privatizavimu ir tapo turtingais žmonėmis kaime. Privatus interesas nugalėjo. Apie agrarinės reformos teisingumą stengiamasi nutyliėti. Kalbama apie gamybos valdymo tobulinimą rinkos sąlygomis. Kita vertus, valstybės vadovai apsidžiaugė, kad rinkos sąlygomis nereiks žemės ūkiui skirti biudžeto subsidijų. Nei nauji valstiečių ūkiai, nei korporaciniai dariniai biudžetinio rėmimo nesulaukė, jų gamybinis potencialas nyko, žemės ūkio gamyba degradavo. Tačiau pradėdant 2000 m., kai Rusija pradėjo kaupti stambius valstybės biudžeto stabilizavimo fondus, atsirado galimybės diegti valstybės agrarinio protekcionizmo politiką, prisimenant istorines pamokas, taip pat panaudojant išsivysčiusių pasaulio šalių patirtį.

Kaip matyti, XX a. Rusijos žemės ūkis pasižymėjo gana dideliais pakilimais ir nuosmukiais. Tai buvo politinių permainų pasekmė. Galima išvelgti dėsninę – kai šalies ekonomika, ypač žemės ūkis, pasiekdavo aukštesnę plėtos lygmenį, prasidėdavo politinės kolizijos – karai, globalinės revoliucinės reformos, kurios ekonomiškai ir fiziškai naikindavo sukurtą kaime gamybos potencialą. Analogišką istorijos kelią su tam tikrais ypatumais kartu su Rusija nuėjo Rytų Europos šalys, taip pat Lietuva. Tačiau Rusijoje jis buvo ypač ryškus ir skausmingas.

## ŽEMĖS ŪKIO RĖMIMO BŪTINUMAS

Rusijos ekonomika pasaulinės ekonominės krizės sąlygomis pasirodė gana lanksti ir stabili. Padėjo solidus valstybės finansinis stabilumo fondas, kuris tapo garantu, kad šalies ekonomika gali atlaikyti sunkų ekonominės krizės smūgį.

Antikrizinės priemonės imtos įgyvendinti visose liaudies ūkio šakose, tarp jų ir žemės ūkyje. Tačiau Rusijos žemės ūkis jau 15 metų patiria savotiškos krizės poveikį. Todėl dabartinė pasaulinė ekonominė krizė žemės ūkiui yra kaip papildoma našta. Ją galima palengvinti tik įgyvendinus specialų antikrizinių priemonių kompleksą. Tarp jų svarbiausias yra finansinis žemės ūkio aprūpinimas.

Pastaraisiais metais žemės ūkiui pradėta daugiau skirti valstybės kreditų. Tai padeda palaipsniui atstatyti agrarinės reformos metais sugriautą žemės ūkio gamybos potencialą, taip pat skirti lėšų jo plėtrai. 2008 m. žemės ūkiui skirta apie 800 mlrd. rublių valstybės kreditų. Atrodytų tai puiku.

Žemės ūkis atgis, galės spręsti visas savo problemas. Tačiau nereikia skubėti su išvadomis, nes:

- kreditas tik vienkartinis, o kaimo poreikis finansams yra pastovus;
- kreditą reikia grąžinti, už jį reikia mokėti bankui palūkanas;
- kreditas suteikiamas tik ūkiams (tai sudaro 1 / 3), kurie garantuoja jo grąžinimą;
- kreditui labai sunku suteikti stimuliuojančią funkciją;
- kreditas ne pajamos, užsikreditavimas yra neigiamas požymis. Nustatant įmonės rinkos vertę, ji sumažinama kredito sumai (Poškus, 2007a, b).

Taigi galima teigti, kad valstybės kreditai žemės ūkio finansinėje sistemoje turi tik tikslinę paskirtį ir vaidina papildomą vaidmenį. Rusijos žemės ūkio įmonių skolos bankams yra 1,2 karto didesnės, negu jų piniginės įplaukos.

Rusijos kaimas laukia esminių pokyčių. To reikalauja sugriautas žemės ūkio gamybinis potencialas, kaimo žmonių sunki socialinė padėtis. Keirno šalių<sup>1</sup> žemės ūkio modelis čia netinka. Reikia vadovautis europiniu žemės ūkio modeliu, numatančiu jo biudžetinį rėmimą. Išsivysčiusių Europos valstybių patirtis byloja, kad žemės ūkio plėtros finansinėje sistemoje turi būti optimaliai derinami nuosavi ir skolinti finansiniai ištekliai. Mūsų tyrimai rodo, kad tos žemės ūkio įmonės turi sveiką ekonomiką, kurios išplėstinę reprodukciją vykdo ne mažiau kaip 80 % nuosavomis lėšomis, įskaitant jose ir biudžeto subsidijas, o iki 20 % – skolintomis lėšomis. Turėdamas tokį nuosavų ir skolintų lėšų santykį, ūkis nepatenka į sunkią finansinę padėtį.

Kalbant apie optimalų ūkio plėtros lėšų santykį, reikia imti bent penkerius metus. Atskiras ūkis vienerius ar dvejus metus gali daryti dideles investicijas, tarp jų ir kreditų sąskaita. Tačiau per penkerius metus ar daugiau metų minėtas santykis turėtų išsilyginti. Šalies mastu šis finansinių lėšų santykis galimas tik tuo atveju, jeigu valstybė solidžiai remis žemės ūkį biudžeto subsidijomis.

Rusijos mokslinėje spaudoje daug kartų argumentavome, jog siekiant įvykdyti valstybinę žemės ūkio produkcijos gamybos 2008–2012 m. programą, t. y. padidinti bendrąją žemės ūkio produkciją 24,1 %, būtina skirti kasmet po 500–600 mlrd. rb biudžeto lėšų. Tai sudaro apie 63–65 % žemės ūkio bendrojo vidaus produkto, arba tiek, kiek santykinai jo skiriama išsivysčiusiose pasaulio šalyse. Tai patvirtiname būtino pelno apimties ir gamybos rentabilumo 2008–2012 m. skaičiavimais (Poškus, 2007a). Šiuo atveju panaudojome supaprastintą modelį:

$$Ir = \frac{T \times Pn \times Ki \times 100}{Gi};$$

<sup>1</sup> Keirno šalims priklauso Australija, Argentina, Brazilija, Čilė, Filipinai, Kanada, Kolumbija, Fidži, Indonezija, Malaizija, Naujoji Zelandija, Tailandas ir Urugvajus. Vėliau šią valstybių grupę papildė Bolivija, Gvatemala, Kosta Rika, Paragvajus ir Pietų Afrikos Respublika. Jos pasisako už visišką prekybos žemės ūkio gaminiais ir maistu liberalizavimą, muitų panaikinimą, atsiskykimą kvotų ir bet kurios paramos šiam sektoriui.

čia

*Ir* – lėšos, reikalingos išplėstinei reprodukcijai;

*T* – vidutinis metinis bendrosios produkcijos prieaugis;

*Pn* – bazinio periodo pelno norma, tenkanti produkcijos vienetai;

*Ki* – lėšų išplėstinei reprodukcijai pasikeitimo koeficientas;

*Gi* – gamybos išlaidos žemės ploto vienetai.

Siūlomą modelį pritaikėme 2008–2012 m. planui, kuriame bendrosios žemės ūkio produkcijos vidutinis metinis padidėjimas 4,5 % (*T* = 186 rb), skaičiuojant 1 ha žemės ūkio naudmenų; 2003–2007 m. rubliui bendrosios produkcijos padidėjimo teko 12,7 rb pelno (*Pn* = 12,7). Faktiškas materialinių techninių išteklių ir gamybos paslaugų brangimo koeficientas buvo 1,2 (*Ki* = 1,2). Vadinas, būtinas pelnas hektarui žemės ūkio naudmenų 2008–2012 m. turėtų būti:

$$Ir = 186 \times 12,7 \times 1,2 = 2834 \text{ rb.}$$

Gamybos išlaidos hektarui žemės ūkio naudmenų sudaro 4150 rb (arba *Gi* = 4150). Taigi vidutinė pelno norma:

$$Ir = \frac{(2834 \times 100)}{4150} = 68 \text{ \%}.$$

Rusijoje yra apie 190 mln. ha žemės ūkio naudmenų. Vadinas, bendras pelno poreikis būtų apie 540 mlrd. rb. Iš jų:

- žemės ūkio organizacijų pelnas – 40–50 mlrd. rb;
- biudžeto subsidijos apie 500 mlrd. rb.

Atsižvelgiant į kainų žirkles ir infliacijos laipsnį, 2012 m. biudžeto subsidijų poreikis būtų apie 600 mlrd. rb. Maždaug pusę pelno būtų skiriama paprastajai reprodukcijai užtikrinti ir valstybės mokesčiams sumokėti, o kita pusė – tolesnei gamybos plėtrai užtikrinti.

Taigi iškilo uždavinys – kokį žemės ūkio rėmimo mechanizmą reikėtų taikyti, jeigu vyriausybė skirtų žemės ūkiui remti po 65 % šakoje sukurto vidaus pridėtinio produkto. Tiek jo skiria ES šalys, kurios sukaupe didelę patirtį, taikydamos įvairius rėmimo mechanizmus. Tikslinga į šią patirtį atsiremti ir ją kūrybiškai pritaikyti Rusijos sąlygomis (Poškus, 2008).

Rengiant tokį mechanizmą pirmiausia iškėlėme svarbiausią reikalavimą: **biudžeto subsidijų sistema neturi veikti kainų didinimo visoje jų grandinėje**, ji turi nedidinti žemės ūkio produktų supirkimo kainos, didmeninės ir mažmeninės maisto produktų kainos. Tokia sistema būtų naudinga visai šalies ekonomikai. Žemės ūkis – per biudžeto subsidijas gautų normalias pajamas rentabiliam darbui ir kaimo žmonių gyvenimo kokybei gerinti; perdirbėjai – patenkintų poreikius gamybai modernizuoti; prekyba gautų konkurencingas maisto produktų kainas tiek vidaus, tiek užsienio rinkose. Atsižvelgiant į tai, kad nedideles pajamas gaunantys gyventojai daugiausia šeimos išlaidų skiria maisto produktams pirkti, jie kainų reguliavimo atveju santykinai gautų didžiausią naudą. Konkurencinga maisto produktų kaina taptų tam tikru jų importo stabdžiu ir skatintų šių produktų eksportą.

Siūlomas ekonominis mechanizmas pareikalaus sustiprinti valstybės reguliavimo funkcijas visose valdymo grandyse.

Šis mechanizmas priartins valdymą prie remiamų objektų, siekiant, kad kiekvienas rublis skatintų: ar gamybos ir realizavimo augimą, ar produkcijos kokybės gerinimą, ar gamybos išlaidų mažinimą. Jis tiesiogiai pravers realizuojant valstybės agrarinę politiką, padės spręsti labiausiai subrendusias žemės ūkio problemas ir ateities uždavinius.

Suprantama, projektuojant valstybės ekonominio rėmimo mechanizmą, būtina atsižvelgti į šalies žemės ūkio ypatumus, kurie turi didelę įtaką gamybos plėtrai, šiai dienai situacijai kaime (Gosudarstvennoye..., 2006). Prie jų priskiriame šiuos veiksnius:

1) Žemės ūkio produktų gamyba Rusijoje vyksta plačioje teritorijoje, pradėdant nuo vynuogių, sojos auginimo pietuose iki elnių auginimo medžioklės ūkiuose šiaurėje;

2) Istoriskai susiklostė kaimo žmonių gyvensena bendrijose, kurios kolūkinėje santvarkoje dar sustiprėjo. Kaime žmonės gyvena stambiose gyvenvietėse;

3) Sąlygos savarankiškiems valstiečių ūkiams steigti ribotos. Individualiai ūkininkavimo formai atstovauja asmeninis pagalbinis šeimos ūkis, kuriam visuomeninis ūkis teikia gamybines ir socialines paslaugas;

4) Žemės ūkio kooperacija silpnai plėtojama, nes daug kooperatinių funkcijų atlieka žemės ūkio organizacijos;

5) Labai susisluoksniavusi gamyba. Stambūs verslininkai monopolistiškai investavo į pajamingos produkcijos gamybą ir palankesnių gamtinių-ekonominių sąlygų teritorijas, o pagrindinė žemės ūkio įmonių ir teritorijos masė vargsta;

6) Pasaulinė maisto produktų rinkos konkurencija, energingi maisto produktų importuotojai aiškiai nugalėjo vietinį žemės ūkio produktų gamintoją ir perdirbėją.

Įvardyti Rusijos žemės ūkio gamybos ypatumai pravertė kaip riboženklis, pasirenkant svarbiausią kelią į užsibrėžtą tikslą – rengti pasiūlymus (rekomendacijas) valstybės ekonominio žemės ūkio rėmimo klausimu.

## ŽEMĖS ŪKIO RĖMIMO REKOMENDACIJŲ KONTŪRAI

Rekomendacijų tikslas, įvertinant susidariusią žemės ūkyje problemų spėdimą svarbą, pripažįstant objektyvų žemės ūkio ekonominio rėmimo būtinumą, atsižvelgiant į Rusijos istorines pamokas bei užsienio šalių patirtį, parengti pasiūlymų dėl žemės ūkio rėmimo, panaudojant tam Federalinio valstybės biudžeto subsidijas bei finansavimą, koncepciją. Biudžetiniams rėmimui keliami uždaviniai:

- ekonominio rėmimo naudą turi gauti dauguma šalies gyventojų;
- tikslinis rėmimas turi pasiekti nepalankias ir mažiau palankias žemės ūkiui plėtoti teritorijas;
- apriboti maisto produktų kainų augimą.

Federalinio valstybės biudžeto išlaidų struktūroje tikslinė paskirtimi išskiriamas skyrius *Žemės ūkis*. Jį sudarytų penkios šių lėšų panaudojimo kryptys.

### Pirmoji kryptis – tiesioginės išmokos žemės ūkio produkcijos gamintojams

Šių išmokų tikslas – skatinti žemės ūkio produktų gamybą ir kokybę. Artimiausioje perspektyvoje (iki 2012 m.) šioms tikslams reikėtų skirti po 300–350 mlrd. rb Federalinio biudžeto lėšų. Maždaug 25 % šių subsidijų reikėtų skirti augininkystei, 50 % gyvulininkystei, 25 % kitoms tiesioginėms išmokoms.

Augininkystėje svarbiausias artimiausių metų uždavinys yra ariamos žemės ir pasėlių plotų atstatymas. Pasėlių plotai, 1990 m. sudarę 117 mln. ha, 2007 m. sumažėjo iki 76,4 mln. ha. Tai tapo pradine visų neigiamų pasekmių ir Rusijos žemės ūkio problemų priežastimi.

Siekiant skatinti pasėlių plotų plėtimą, tikslinga žemės ūkio produktų gamintojams už 1 ha pasėlių mokėti 1 000 rb. Šis normatyvas būtų diferencijuojamas pagal regionus, o regionų viduje pagal rajonų grupes, išskiriant ne daugiau kaip 3–4 jų grupes.

Kai kuriuose produktų supirkimo regionuose arba Federacijos subjektuose gali būti taikoma biudžeto priemonė už supirktus tame regione perdirbimui ar vartojimui augininkystės produktus.

Tiesioginėmis biudžeto išmokomis taip pat būtų skatinama veislinių sertifikuotų lauko augalų ir daržovių sėklų panaudojimas, kompensuojant 70 % šių sėklų kainos padidėjimo, palyginti su eilinės sėklos kaina.

Gyvulininkystėje svarbiausias tiesioginio biudžeto išmokų tikslas būtų skatinti gyvulių skaičiaus ir jų produktyvumo didinimą, nes 1990–2007 m. galvijų skaičius sumažėjo 2,7 karto, kiaulių – 2,4 karto. Gyvulininkystės bendroji produkcija 2007 m. buvo tik 60 % 1990 m. lygio. Atstatyti gyvulininkystės šaką galima tik per ilgesnį laikotarpį. Jos rėmimas reikalauja pastovumo, kantrybės ir nemažų investicijų.

Siekiant skatinti galvijų bandos didinimą, rekomenduojama už pieninę karvę ir telyčią mokėti po 5000 rb, o už mėsinę karvę ir telyčią po 3500 rb kasmet.

Siekiant didinti gyvulininkystės produktų gamybą, gamintojams siūlomos tokios tiesioginės išmokos:

- už 100 kg realizuoto natūralaus pieno po 200 rb;
- už 100 kg realizuoto gyvojo svorio galvijų po 800 rb, kiaulių – po 1100 rb, avių – po 700 rb;
- už pirktus veislinius gyvulius kompensuoti 80 % sertifikuotų gyvulių kainos padidėjimo.

Be minėtų tiesioginių išmokų, žemės ūkio produkcijos gamintojams rekomenduojama papildyti valstybės rėmimo mechanizmą šiomis kompensacijomis:

- 50 % žemės ūkio augalų ir turto draudimo įmokų;
- 50 % banko procentų už gautas paskolas;
- 30 % mineralinių trąšų, kombinuotųjų pašarų, degalų ir tepalų vertės;
- 40 % vertės tėvyninės gamybos naujai technikai, 20 % importinei technikai pirkti;
- 20 % gamybos išlaidų produkcijai, perdirbtai ūkio perdirbimo įmonėje.

Tiesioginių išmokų efektyvumas bus didesnis, jeigu Federacijos subjektų vadovybė diferencijuos tiesiogines išmokas skirdami jas labiausiai jų reikalingiems objektams.

### Antroji kryptis – biudžetinis finansavimas

Pirmaeilė žemės ūkio problema yra žemės sukultūrinimas. Nuo jos sprendimo Vakarų Europos šalys pradėjo žemdirbystės intensyvinimą. Iš jų svarbiausia yra šlapių ir užmirusių žemių melioracija. Ji duoda galimybę žemės ūkio mechanizacijai, chemizacijai, dideliame darbe našumui ir mažai žemės produkcijos savikainai. Didelį melioracijos efektyvumą gauna Baltarusijos, Pabaltijo respublikų, Rusijos nejuodžemio zonos ūkiai.

Melioracijos darbų kompleksai – magistralinių kanalų statyba, uždaras drenažas, kelių tiesimas melioruojamuose plotuose, pirminis žemės įdirbimas, žolės pasėjimas, aptvarų įrengimas kultūrinėse ganyklose, žemių kalkinimas – vykdomi melioratorių jėgomis ir finansuojami iš valstybės biudžeto. Melioratoriai taip pat stato vandens saugyklas, dirbtinius tvenkinius, rekonstruoja melioracijos sistemas ir tvarko jų eksploatavimo darbus. Atitinkamas funkcijas melioracijos organizacijos atlieka sausų žemių regionuose, aprūpinant juos vandeniu, įrengiant žemių drėkinimo sistemas.

Aktuali kaimo problema yra vietinės reikšmės kelių statyba biudžeto lėšomis, taip pat ūkių vidaus kelių, jungiančių ūkio gyvenvietes ir gamybinius centrus, tiesimas. Pastaruosius 30 % reikėtų finansuoti ūkio lėšomis, o 70 % – valstybės biudžeto sąskaita.

Gamtos apsaugos priemonės, susijusias su žemės ūkiu, būtina vykdyti valstybės biudžeto lėšomis. Valstybė finansuoja saugyklų ūkininkų produktams, kurie laikinai neturi pirkėjų, saugoti įrengimą, stato kitus valstybinės nuosavybės žemės ūkio gamybinius objektus, didmeninės prekybos bazes ir pan.

Antrajai valstybinio finansavimo kryptčiai reikėtų skirti po 80–90 mlrd. rb per metus.

### Trečioji kryptis – socialinė kaimo raida

Jos finansavimo apimtys nustatytos Valstybinėje žemės ūkio plėtros 2008–2012 m. programoje, kuri 2008 m. numatė skirti 20 mlrd., o 2012 m. – 50 mlrd. rb. Federalinio biudžeto lėšų. Tačiau, atsižvelgiant į socialinių kaimo problemų aktualumą, statybos kainų augimą, taip pat į tai, kad daugelio Federacijos subjektų finansinės galimybės spręsti šias problemas savomis lėšomis yra labai ribotos, būtina socialinei kaimo raidai padidinti Federalinio biudžeto finansavimo apimtį 2 kartus, jau 2009 m. skiriant 40–50 mlrd. rb.

Taip pat būtina labiau remti žemės ūkio kooperaciją, sukuriant individualių ūkių, asmeninio pagalbinio ūkio ir smulkaus bei vidutinio verslo kooperacijos sistemą kaime.

### Ketvirtoji kryptis – žemės ūkio produktų gamybos ir perdirbimo lengvatinis kreditavimas

Siekiant aktyvinti žemės ūkio produktų gamybą ir perdirbimą, stiprinti žemės ūkio organizacijų, individualių ūkių,

žemės ūkio kooperatyvų ekonomiką, būtina tobulinti jų kreditavimo sistemą. Jos koncepcija išdėstyta Valstybinėje žemės ūkio plėtros 2008–2012 m. programoje. Ja vadovaujantis ir atsižvelgiant į padidėjusį aktualumą spartinti žemės ūkio gamybinio potencialo atstatymą ir ūkių ekonomikos stiprinimą, siūloma kaimui suteikti šias valstybės kreditavimo lengvatas:

1) trumpalaikius kreditus iki 2 metų suteikti žemės ūkio organizacijoms, valstiečių ūkiams, turintiems asmeninį pagalbinį ūkį piliečiams, individualiems verslininkams, žemės ūkio vartotojiškiems kooperatyvams tikslams, įvardytiems Valstybinėje 2008–2012 m. programoje;

2) investicinius kreditus išvardytoms organizacijoms, individualiems gamintojams ir verslininkams, susijusiems su žemės ūkio produktų gamyba ir perdirbimu, išduoti laikotarpiui iki 15 metų (buvo iki 7 metų);

3) investicinius kreditus, suteiktus žemės ūkio organizacijoms ir žemės ūkio kooperatyvams, 40 % padengti valstybės biudžeto sąskaita, o suteiktuosius valstiečių ir asmeniniams pagalbiniam ūkiams – 50 %.

### Penktoji kryptis – agropromoninį kompleksą aptarnaujančių organizacijų finansavimas

Šių organizacijų kategorijai priskiriamos užtikrinančios, valdančios ir kontroliuojančios organizacijos. Prie užtikrinančių priskirtinos: žemės ūkio mokslas, mokymas, žemėtvarka, sėklininkystė, veislininkystė, veterinarija, augalų ir gyvulių apsauga, informacinės-konsultacinės paslaugos; prie valdančių: rajono, srities, krašto, respublikos žemės ūkio valdybos ir žemės ūkio ministerijos; prie kontroliuojančių: valstybės priežiūros sistema, karantino tarnyba, finansiniai auditoriai ir kt.

Sėkminga šių organizacijų veikla užtikrina efektyvų valstybės reguliuojamo ekonominio mechanizmo funkcionavimą. Jų veikla turi tobulėti, tobulinant valstybės žemės ūkio ekonominį-organizacinį mechanizmą.

## REZULTATAI

Esminis valstybės biudžeto žemės ūkio rėmimas, mūsų nuomone, duos šių teigiamų rezultatų:

- žemės ūkis pradės atsigauti nuo užsitęsusių krizės;
- sėkmingiau bus tęsiama agrarinė reforma;
- padidės šalies maisto produktų konkurencingumas vidaus ir užsienio rinkose. Vidutinių maisto produktų kainos bus 12–15 % žemesnės, negu importinių. Laisvoji rinka bus veiksmingiau reguliuojama;
- sumažės žemės ūkio ekonomikos diferenciacija tarp Federacijos subjektų. Aprūpinimas gamybiniais fondais per 7–10 metų nedaug tepasikeis;
- kaimo aprūpinimas kultūriniais-buitiniais, komunaliniais-inžinieriniais, kitais socialiniais objektais per 5–8 metus pasieks ikireforminį lygį;
- materialinių-techninių išteklių žemės ūkiui pirmajame penkmetyje kasmet bus pateikiama 15–20 % daugiau;

- vidutiniai metiniai bendrosios žemės ūkio produkcijos augimo tempai per artimiausius 10 metų bus 4–5 %, o vidutinio pridėtinio produkto – 5–7 %;
- grūdų eksportas per artimiausius 5 metus sudarys 20–25 mln. t. Sumažės gyvulininkystės produktų importas;
- kaimas taps pakankamai patrauklus jame gyventi ir dirbti; darbo apmokėjimas per 5 metus pasieks dabartinį šalies vidurkį;
- kaimo teritorijose bus sudarytos palankios sąlygos vidutiniam ir smulkiam verslui;
- Rusijos žemės ūkis bus plėtojamas naujausių mokslo ir technikos bei industrinių technologijų pamatu.

Šiame straipsnyje pateiktas pasiūlymų variantas valstybės rėmimo žemės ūkyje klausimu (Poškus, 2009). Kai kurie Federacijos subjektai savo lėšomis jau remia žemės ūkį. Tai reikia išsaugoti ir dar labiau plėsti. Kartu rekomenduojame, kad šie subjektai pritarėtų mūsų siūlomam projektui ir žemės ūkio produkcijos gamintojai gautų konsoliduotas Federalinio ir vietinių biudžetų apimtis, rėmimo normatyvus, nes svarbiausios problemos sprendimo tikslas – šalies maisto produktų saugumas priklauso nuo visos šalies valstietijos aktyvaus dalyvavimo.

## IŠVADOS

1. Rusijos žemės ūkis dvidešimtajame amžiuje patyrė keturias agrarines reformas, kurių metu buvo griaunamos buvusios ūkininkavimo formos ir kuriamos naujos. Ketvirtoji (1992–2000 m.) reforma buvo ypač skausminga: trečdaliu sumažėjo dirbamos žemės plotai, 2,5 karto gyvulių skaičius, sunyko žemės ūkio materialinė-techninė bazė, kaimas nuskurdo.

2. Žemės ūkio biudžetinio valstybės rėmimo poreikis Rusijoje turėtų būti tolygus poreikiui išsivysčiusių pasaulio šalių, kuriose jis sudaro apie 63–65 % žemės ūkyje sukurto produkto pridėtinės vertės. Tai užtikrintų bendrosios žemės ūkio produkcijos padidėjimo maždaug 4–5 % tempą, subrendusių gamybos, ekonomikos, socialinių kaimo problemų sprendimą.

3. Agropramoninio komplekso finansavimą ir žemės ūkio rėmimą tikslinga diegti trimis kryptimis: žemės ūkį aptarnaujančių organizacijų ir valstybinės nuosavybės objektų finansavimas; žemės ūkio ir kaimo tiesioginis rėmimas biudžeto subsidijomis; biudžeto dalyvavimas, teikiant žemės ūkiui ir agrariniam kompleksui lengvatinius valstybės kreditus.

4. Tiesiogines biudžeto išmokas siūloma susieti su konkrečiais žemės ūkio uždaviniais ir sprendžiamomis problemomis. Taigi atsietų biudžeto išmokų, kaip yra ES šalyse, Rusijoje kol kas nebūtų.

## Literatūra

1. *Agrarny proteksionizm: nauchnyye osnovy i mekhanizmy osushchestvleniya v usloviyakh rynochnykh otnosheniy*. Moskva: ERD, 2007.
2. *Gosudarstvennoye regulirovaniye selskogo khozyaystva: kontseptsii, mekhanizmy, effektivnost*. Moskva: RASKHN, VIAPI im. A. A. Nikonova, 2006.
3. Bolotin B. Sovetskiy Soyuz: proshchalniy statisticheskyy portret 15 byvshikh respublik. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyye otnosheniya*. 1993. N 1.
4. Buzdalov I. N. *Izbrannyye trudy 3-kh tomakh*. Moskva: ERD, 2008.
5. Nekotoryye aktualnyye voprosy agrarnoy politiki Rossii. *Nauchnyye trudy*. 2000. N 20. <http://www.iet.ru>
6. Poškus B. Agrarinės krizės Rusijoje priežastys. *Žemės ūkio mokslai*. 2007. T. 14. Priedas.
7. Poškus B. Potrebnost selskogo khozyaystva v finansovykh resursakh na rasshirennoye vosproizvodstvo. *Ekonomika selskogo khozyaystva Rossii*. 2007a. N 4.
8. Poškus B. I. Selskoye khozyaystvo ne „chernaya dyra“. *Ekonomika selskogo khozyaystva Rossii*. 2007b. N 8.
9. Poškus B. I. Podderzhka selskogo khozyaystva v stranakh ES. *Ekonomika selskogo khozyaystva Rossii*. 2008. N 9.
10. Poškus B. Obespechit podderzhku selskogo khozyaystva. *Ekonomika selskogo khozyaystva Rossii*. 2009. N 4.
11. Poviliūnas A. *Lietuvos žemės ūkio grįžimas į rinkos santykius ir ūkininkijos ekonominė raida*. Vilnius: Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas, 2008.
12. *Statisticheskiye materialy i rezultaty issledovaniy razvitiya agropromyshlennogo proizvodstva Rossii*. Moskva: RASKHN, 2008.

## Bolius Poškus

### BUDGETARY SUPPORT OF AGRICULTURE IN RUSSIA

#### Summary

Peculiarities of the agrarian reform in supporting Russian agriculture are presented in the study, indicating that agrarian reforms were most successfully implemented when supported financially by the state. The study analyses the situation of Russian agriculture over the recent years twenty when agricultural production was actually not supported from the state budget funds, revealing negative consequences of such agrarian policy. The exigency of state support is reasoned in the study, defining the scope of the need for support, providing recommendations on support methods, giving priority to direct state budget payments for producers of agricultural products and for the system of soft loans.

**Key words:** agrarian policy, state budget support to agriculture, history lessons, loans, subsidies