

УДК 338.242

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

Лосіцька Тетяна Іванівна: доцент кафедри світового господарства і міжнародної економічної інтеграції Українського державного університету фінансів і міжнародної торгівлі, м. Київ

Lositska Tetiana, assistant professor of world economy and international economic integration of Ukrainian State University of Finance and International Trade, Kyiv

Lositska T. The international experience of state regulation of agriculture.

The article deals with international experience of the state regulation in countries with developed agriculture sector. Origins of the current practice of state regulation of agriculture in the United States are analyzed. It is shown that the basic mechanism of state support for farmers in the US is price controls on agricultural products using two types of "price support", target price and mortgage. The peculiarities of state regulation of grain market in Canada are investigated. It is revealed that a characteristic feature of the regulation is two-tier system of payment based on grain farmers practice initial and final prices. The features of state intervention into the food market in Greece, Spain and Portugal and modification of intervention methods after their accession to the European Union are analyzed. The evolution and main characteristics of state regulation of agriculture in the EU are researched. International experience of state control over the production of certain agricultural products through market regulations (documents which record marginal production and marketing of agricultural products required to meet the needs of the population of individual regions and exports) is characterized. The role of budget support for family farms in agricultural development in Switzerland and Australia is revealed. The role of administrative measures of state regulation of agriculture in the United States, Poland and the Czech Republic is determined. The volume of state subsidies for agriculture in Ukraine and the countries is analyzed.

Лосіцька Т. І. Міжнародний досвід державного регулювання сільського господарства.

В статті розглянуто світовий досвід державного регулювання країн з розвиненим сільським господарством. Проаналізовано витоки та сучасну практику державного регулювання сільського господарства в США. З'ясовано, що базовим механізмом державної підтримки аграріїв у США є регулювання цін на сільгосппродукцію за допомогою двох видів «цін підтримки»: цільових і заставних цін. Досліджено особливості державного регулювання зернового ринку Канади. Виявлено, що характерною особливістю такого регулювання є двоступенева система оплати зерна фермерам на основі практики вихідних і остаточних цін. Проаналізовано особливості державного втручання в агропродовольчий ринок у Греції, Іспанії та Португалії та модифікацію методів цього втручання після їх приєднання до Європейського Союзу. Досліджено еволюцію та основні характерні особливості державного регулювання сільського господарства в країнах ЄС. Охарактеризовано міжнародний досвід здійснення державного контролю за виробництвом окремих видів сільськогосподарської продукції за допомогою ринкових статутів – документів, в яких зафіксовані граничні обсяги виробництва та реалізації сільськогосподарської продукції, необхідні для задоволення потреб населення окремих регіонів і експортних поставок. Досліджено роль бюджетної підтримки сімейних ферм у розвитку сільського господарства Швейцарії та Австралії. Визначено роль адміністративних заходів державного регулювання сільського господарства в США, Польщі та Чехії. Проаналізовано обсяги державного субсидування сільського господарства в країнах світу та Україні.

Лосицкая Т. И.. Международный опыт государственного регулирования сельского хозяйства.

В статье рассмотрен мировой опыт государственного регулирования стран с развитым сельским хозяйством. Проанализированы истоки и современную практику государственного регулирования сельского хозяйства в США. Выяснено, что базовым механизмом государственной поддержки аграриев в США является регулирование цен на сельхозпродукцию с помощью двух видов «цен поддержки»: целевых и залоговых цен. Исследованы особенности государственного регулирования зернового рынка Канады. Обнаружено, что характерной особенностью такого регулирования является двухступенчатая система оплаты зерна фермерам на основе практики выходных и окончательных цен. Проанализированы особенности государственного вмешательства в агропродовольственный рынок в Греции, Испании и Португалии и модификацию методов этого вмешательства после их присоединения к Европейскому Союзу. Исследована эволюция и основные характерные особенности государственного регулирования сельского хозяйства в странах ЕС. Охарактеризован международный опыт осуществления государственного контроля за производством отдельных видов сельскохозяйственной продукции с помощью рыночных уставов - документов, в которых зафиксированы предельные объемы производства и реализации сельскохозяйственной продукции, необходимые для удовлетворения потребностей населения отдельных регионов и экспортных поставок. Исследована роль бюджетной поддержки семейных ферм в развитии сельского хозяйства Швейцарии и Австралии. Определена роль административных мер государственного регулирования сельского хозяйства в США, Польши и Чехии. Проанализированы объемы государственного субсидирования сельского хозяйства в странах мира и Украины.

Постановка проблеми. На нашу думку, в умовах сучасної ринкової системи господарювання провідним зарубіжним країнам вдалося за допомогою державного регулювання АПК створити умови для його розвитку, зміцнити соціальну сферу села, стимулювати розвиток виробництва, каналів збуту і науки в галузі, скоротити диспаритет цін на сільськогосподарську і промислову продукцію, тим самим забезпечуючи значний розвиток АПК.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню особливостей розвитку сільськогосподарського сектора економіки присвячено наукові публікації багатьох вітчизняних вчених, зокрема С.В.Майстра [1], М.А.Латиніна [2], О.М.Могильного [3], А.Д.Діброви [4] та ін. Їхні роботи становлять значний внесок у розвиток наукової думки щодо належного розуміння особливостей розвитку сільськогосподарського сектора економіки України в умовах інтернаціоналізації економіки.

Виділення невирішеної проблеми. Віддаючи належне попереднім напрацюванням, слід зауважити, що недостатньо опрацьованими в наукових джерелах залишається дослідження іноземного досвіду розвинутих країн щодо ефективної державної політики розвитку сільськогосподарської галузі економіки, що обумовлює необхідність подальших досліджень у цій сфері.

Результати дослідження. Світовий досвід країн з розвиненим сільським господарством показує, що в умовах ринку система державного регулювання пройшла ряд етапів свого розвитку, цілі і завдання регулювання набували конкретні контури залежно від обставин. У США перехід від вільної ринкової до ринково регульованої аграрної економіки почався в 1933 р., в період великої депресії, коли законодавчо була введена система обов'язкового контролю за виробництвом. Ці заходи, обов'язкові для всіх фермерів, приймалися шляхом референдуму і згоди 2/3 виробників певного виду продукції. Незважаючи на те, що в 1936 р. ця міра була визнана антиконституційною, вона дозволила серйозно змінити ситуацію на ринку. Крім того, держава стала враховувати динаміку

паритету цін на продукцію сільського господарства і промисловості для регулювання доходів фермерів.

У сільському господарстві США офіційно існують два види «цін підтримки»: цільові ціни і заставні ставки (заставні ціни). Цільові (або гарантовані) ціни встановлюються єдиними по країні тільки для розрахункових операцій. Вони орієнтовані на відшкодування витрат (куди включають середню норму прибутку на фермерський капітал і розрахункову земельну ренту) і на певний дохід (понад середньої норми прибутку і земельної ренти) для розширеного відтворення на фермах із середнім і зниженим рівнем витрат.

Фермерська продукція реалізується за ринковими цінами, які можуть бути вище, нижче або дорівнюють цільовим цінами. Однак наприкінці року (а іноді і протягом року за авансовими платежами) фермер США отримує різницю між цільовою ціною і ціною реалізації, якщо остання нижче [5].

Високий рівень внутрішніх ринкових цін в США заважав розвитку експорту, а надмірно низький рівень внутрішніх ринкових цін стимулював би експорт, але привів би до великих бюджетних витрат на виплату різниці або компенсацій. Ці аргументи визначили встановлення ще однієї фіксованої ціни - заставної ставки товарно-кредитної корпорації. Заставна ставка - це нижня межа гарантованих цін на сільськогосподарську продукцію. Фермер, здавши товарно-кредитній корпорації свою продукцію за заставною ставкою, може викупити її в будь-який момент протягом 9 місяців. Якщо в цей період світові ціни виявляться нижче заставної ставки, то фермер може викупити здану продукцію за світовими цінами. Якщо фермер викупить свою продукцію, то вона переходить у власність товарно-кредитної корпорації, а він отримує за неї грошову компенсацію за заставною ставкою за вирахуванням витрат на зберігання.

Зерновий ринок Канади більшою мірою регламентується державою, ніж у США. Канада займає перше місце в світі по виробництву зерна на душу населення. Високий ступінь забезпеченості зерном дозволяє експортувати з країни близько 30% його валового збору. Близько 70% експорту припадає на пшеницю. За обсягом експорту зерна Канада займає друге місце після США [6]. Створена самокерована асоціація елеваторів і зернопереробних підприємств, що діє по регламентам, встановленим урядом. Щорічно затверджуються максимальні тарифи на післязбиральної обробки і зберігання зерна заготівельним фірмам, які діють за ліцензіями, що видаються Державною хлібною інспекцією.

Велику роль у розвитку зернового господарства відіграє Канадський Рада по пшениці - напівурядова організація, що є національним агентством по закупкам пшениці, інших зернових, їх зберігання. До складу Ради входять представники Міністерства сільського господарства, об'єднань товаровиробників та заготівельних організацій, а вся робота ведеться через фермерські кооперативи. Рада вносить уряду пропозиції за стартовими цінами, реалізує основну масу зерна (близько 80%). Через цю Раду реалізується практично вся пшениця на продовольчі цілі та експорт, здійснюється контроль всього імпорту зерна. Приватні компанії реалізують в основному кормове зерно. Рівні умови виробництва і збуту зерна для всіх фермерів забезпечуються через цінову політику (систему оплати зерна), систему квот на виробництво і збут зерна, підтримку доходу виробників за рахунок їх участі в державних програмах.

Система оплати зерна фермерам є двоступеневою. Перша виплата здійснюється на основі вихідної ціни, щорічно встановлюється урядом у розмірі 75% від ціни, за якою воно розраховує реалізувати зерно. Вихідну ціну оголошують в березні - квітні. Її оголошують фермеру при поставці зерна на елеватор. Остаточний розрахунок проводиться після продажу зерна на внутрішньому або зовнішньому ринку. Для зернового ринку ЄС встановлюється система регулюючих цін, яка представляє собою результат компромісів, прийнятих для всіх країн-учасниць, і завдяки якій згладжуються всі розбіжності. Вона включає в себе наступні ціни: цільові, інтервенційні і порогові [7].

У країнах-членах ЄС система державного регулювання стала складатися в післявоєнні роки, коли економічні регулятори (ціни, податки, кредити, дотації тощо) у поєднанні з аграрним протекціонізмом були спрямовані на стимулювання обсягів виробництва сільськогосподарської продукції. Потім з'явилася необхідність у стримуванні виробництва в інтересах стабілізації ринку і доходів сільгоспвиробників. За рахунок державного контролю стали вирішуватися проблеми соціальної стабільності в сільській місцевості, лімітування зростання розмірів селянських господарств, демонополізації місцевих аграрних ринків, скорочення посівних площ, зменшення поголів'я тварин, введення держзакупівель за гарантованими цінами і т.д.

До вступу в ЄС Греції, Іспанії та Португалії, де висока питома вага в сільському господарстві посідає вирощування плодів і овочів, державне регулювання виробництва і ринку плодоовочевої продукції зводилося переважно до заборонних заходів, тобто примусового вилучення у фермерів надлишків з подальшим їх знищенням або використанням на корм худобі. Потім були внесені зміни в аграрну політику ЄС з метою - захистити інтереси фермерів вищеназваних країн, не допустити перевиробництва плодів і овочів і підтримати рівень ринкових цін. Головною особливістю регулювання виробництва і ринку плодоовочевої продукції є встановлення бюджетних компенсацій тим фермерам і кооперативам, які відмовляться від реалізації на внутрішньому ринку частини виробленої продукції у свіжому вигляді, з одночасним наданням їм фінансової допомоги у вигляді безвідсоткових позичок та пільгових кредитів для переробки плодів і овочів.

В цілому в країнах ЄС використовуються дві ставки ПДВ при продажу сільськогосподарської продукції. Нормальна ставка поширюється на великі господарства. Вони ведуть повну бухгалтерію, виписують рахунки - фактури, щомісяця перераховують податки в казну, і за підсумками року їм робиться перерахунок. Ставка для сплати податку із загального обороту поширюється на дрібних і середніх фермерів (вони ведуть просту бухгалтерію - прихід-витрата і сплачують податок в кінці року на підставі загальної суми продажів і покупок) [8].

Державний контроль виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції (молока, овочів, плодів та ін.) в США, Великобританії, ФРН та ряді інших європейських країн здійснюється через так звані ринкові статuti. У них зафіксовані обсяги виробництва та реалізації сільськогосподарської продукції, необхідні для задоволення потреб населення окремих регіонів і експортних поставок, а також орієнтовні ціни та порядок розрахунків з фермерами за продану продукцію. Участь фермерів в ринкових статутах добровільна, після вступу фермери зобов'язані неухильно дотримуватися їх умови. Перевищення обсягів і термінів реалізації спричиняє зниження розрахункової ціни.

Державне регулювання сільського господарства, наприклад, в Швейцарії та Австралії зводиться, переважно, до бюджетної підтримки сімейних ферм, що знаходяться в гірських і передгірських районах, у тому числі і для поліпшення соціальних умов життя. Проблему квотування в країнах ЄС вирішують по-різному. У Великобританії ринок квот регулюють, переважно, через податки і комісійні збори, у Франції - за допомогою розподілу квот місцевими органами управління. Спочатку при введенні квот на виробництво молока в країнах ЄС передбачалася їх вільна купівля-продаж як свого роду ліцензій на гарантований збут. Однак почалася масова спекуляція ними, що зачіпало інтереси багатьох дрібних і середніх ферм. Тому торгівля квотами була обмежена умовою відповідної купівлі (продажу) сільськогосподарських земель, тобто ринок квот був інтегрований з ринком землі.

Слід зазначити, що країни з ринковою економікою використовують також державні заходи адміністративного регулювання сільського господарства. Так, у США порушення термінів вжиття заходів щодо захисту багаторічних плодових насаджень від шкідників і хвороб може спричинити за собою примусову вирубку цих насаджень, особливо в господарствах, розташованих в спеціалізованих зонах товарного виробництва цитрусових і інших плодових культур. Неприйняття рекомендованих заходів щодо захисту ґрунту від

ерозії (які в значній мірі субсидуються державою) також тягне за собою значні штрафи та інші заходи примусового контролю [9].

У Чехії використовуються два напрямки підтримки сільськогосподарських товаровиробників: регулювання аграрного ринку та кредитна підтримка. У 1991 р. був створений Федеральний фонд ринкового регулювання в сільському господарстві, який спочатку надавав експортні субсидії на основні види продовольства, а потім став скуповувати сільськогосподарську продукцію за мінімальними гарантованими цінами у разі падіння ринкових цін. Для фінансової підтримки виробників з 1994 р. діє Фонд підтримки і гарантій для фермерів і працівників лісового господарства, який забезпечує гарантії по банківських кредитах і покриває частину процентних виплат за цими кредитами.

У Польщі держава обрала шлях не пряму фіксацію цін, а підтримання їх рівня за рахунок ринкової інтервенції, для чого було створено Агентство сільськогосподарських ринків, яке підтримує мінімальні ціни, в першу чергу, на зерно і молоко. Якщо ціни падають нижче підтримуваного рівня, то Агентство скуповує сільськогосподарську продукцію.

У нашій країні держава субсидує лише близько 6% вартості товарної продукції, у країнах ОЕСР - приблизно 36%, що є значним рівнем підтримки, що підвищує доходи виробників аграрної продукції. При цьому в загальній сумі субсидій, виділених в країнах ОЕСР на виробництво сільгосппродукції, найбільшу частку займають дотації на виробництво пшениці - близько 35%. Так, в Японії державна підтримка становить 88% вартості пшениці, у Норвегії - 78%, у Швейцарії - 72%, в ЄС - 58%, в США - 46%, у Канаді - 36%, в середньому по ОЕСР - 48%, а в Росії - приблизно 5% [10]. Наведені показники красномовно доводять, що Україна має можливість підвищити рівень державної підтримки національних виробників аграрної продукції.

Висновки. Необхідний зважений підхід та оцінка можливих наслідків при визначенні інструментів регулювання сільського господарства. Важливо, щоб концентрація уваги сільгоспвиробників на пільгах, дотаціях, субсидіях, не гальмувала активну підприємницьку діяльність, раціоналізацію виробництва, зниження витрат, що не знижувала мотивацію підвищення прибутковості виробництва. Крім того, державне регулювання фінансується платниками податків, і тому необхідний соціально виправданий, прийнятний для суспільства рівень підтримки сільського господарства відповідно до соціально-економічної ситуацією. Також необхідно пам'ятати, що зростання в агропромисловому секторі можливий тільки при досягненні стійкої макроекономічної стабілізації та збільшенні показників у промислових галузях.

Список використаних джерел

1. Майстро С.В. Національний аграрний ринок в умовах глобалізації: механізм державного регулювання: Монографія / С.В.Майстро. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. – 240 с.
2. Латинін М.А. Аграрний сектор економіки України: механізм державного регулювання / М.А.Латинін. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – 320 с.
3. Могильний О.М. Регулювання аграрної сфери / О.М. Могильний. – Ужгород: ІВА, 2005. – 400 с.
4. Діброва А.Д. Державне регулювання сільськогосподарського виробництва: теорія, методологія, практика / А.Д.Діброва. – К.: Формат, 2008. – 488 с.
5. Эпштейн Д.Б. Государственное регулирование сельскохозяйственного производства в условиях перехода к рынку (теория и методы)/ Д. Б.Эпштейн . - С.-Петербург, 1993. - Ч. 1. - С. 275.
6. Медведева Н.А. Роль государства в развитии зернового хозяйства Канады / Н. А. Медведева // Агропромышленное производство: опыт, проблемы и тенденции развития. Серия 1. - М.: ВНИИТЭИагропром, 1993. - № 1. - С. 21-27.
7. Хитров А.Н. Государственное регулирование сельскохозяйственного производства в развитых странах / А. Н. Хитров. - М.: ВНИИТЭИагропром, 1990. - С. 50.

8. Папцов А.Г. Система налогообложения в сельском хозяйстве зарубежных стран / А. Г. Папцов // АПК: экономика и управление. - 2008. - № 3. - С. 46-52.
9. Демьяненко В.Н. Экономические методы стимулирования сельскохозяйственного производства в США / В. Н. Демьяненко. - М.: ВНИИТЭагропром, 1988. - С. 56.
10. Папцов А.Г. Основные направления государственного регулирования сельскохозяйственного производства в странах Восточной Европы в период осуществления экономических реформ / А. Г. Папцов // Агропромышленное производство: опыт, проблемы и тенденции развития. - М.: ВНИИТЭагропром, 1996.-№2.-С. 1-11.

Bibliography

1. Maistro, S. (2009), “National Agricultural market in the context of globalization: the mechanism of state regulation” [*“Nacionalnyj agrarnyj rynek v umovax globalizaciyi: mexanizm derzhavnogo reguluvannya”*], Kharkiv: Magistr
2. Latynin, M. (2006), “Agricultural sector of Ukraine: the mechanism of state regulation” [*“Agrarnyj sektor ekonomiky Ukrayiny: mexanizm derzhavnogo reguluvannya”*], Kharkiv: Magistr
3. Mohylnyj, O. (2005), “Regulation of agricultural sector” [*“Reguluvannya agrarnoyi sfery”*], Uzhhorod: IVA
4. Dibrova, A. (2008), “State regulation of agriculture: theory, methodology, practice”, [*“Derzhavne reguluvannya silskogospodarskogo vyrobnytstva: teoriya, metodologiya, praktyka”*], Kyiv: Format
5. Epshtein, D. (1993), “State regulation of agricultural production in the conditions of transition to a market economy (theory and methods)” [*“Gosudarstvennoe regulirovaniye selskoxozyajstvennogo proyzvodstva v usloviyax perexoda k rynku (teoriya i metody)”*], Saint Petersburg
6. Medvedeva, N. (1993), “The state's role in the development of agriculture in Canada”, [*“Rol gosudarstva v razvitii zernovogo khozyajstva Kanady”*], *Agropromyshlennoe proizvodstvo: opyt, problemy i tendencyi razvitiya*, No 1, p. 23-27.
7. Khitrov, A. (1990), “State regulation of agricultural production in the developed countries”, [*“Gosudarstvennoe regulirovanie selskoxozyajstvennogo proyzvodstva v razvityx stranax”*], Moscow: VNIITEagroprom
8. Papcov, A. (2008), “The taxation system in agriculture abroad” [*“Sistema nalogooblozheniya v selskom khozyajstve zarubezhnyx stran”*], *АПК: экономика и управление*, No 3, p. 46-52.
9. Demianenko, V. (1988), “Economic incentives of agricultural production in the US”, [*“Ekonomicheskie metody stimulirovaniya selskoxozyajstvennogo proyzvodstva v SShA”*], Moscow: VNIITEagroprom
10. Papcov, A. (1996), “The main directions of state regulation of agricultural production in the countries of Eastern Europe during the period of economic reforms” [*“Osnovnye napravleniya gosudarstvennogo regulirovaniya selskoxozyajstvennogo proyzvodstva v stranax Vostochnoj Evropy v period osushhestvleniya ekonomicheskix reform”*], Moscow: VNIITEagroprom

Ключові слова: державне регулювання, сільське господарство, АПК, державна підтримка, субсидії, сільгосппродукція.

Ключевые слова: государственное регулирование, сельское хозяйство, АПК, государственная поддержка, субсидии, сельхозпродукция.

Keywords: state regulation, agriculture, agribusiness, government support, subsidies, agricultural products.

Рецензент: С.Ю. Пахомов, д.е.н., проф., Український державний університет фінансів та міжнародної торгівлі