

С.В. Майстро,
докторант кафедри
економічної політики ХарРІ НАДУ

ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРОПРОДОВОЛЬЧИХ РИНКІВ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Розглянуто підходи, що стосуються державного регулювання агропродовольчих ринків, та проаналізовано систему державної підтримки аграрного сектора в зарубіжних країнах.

Ключові слова: державне регулювання, агропродовольчі ринки, державна підтримка, аграрний сектор.

Проблеми продовольчого забезпечення в різних країнах мають як загальні риси, так і істотні розбіжності, пов'язані з менталітетом мешканців, національними традиціями, рівнем розвитку продуктивних сил і виробничих відносин, місцем, яке посідає країна у світовій політиці. Загальним же є те, що надійне продовольче забезпечення населення за рахунок власного виробництва має важливе стратегічне значення і становить головну функцію держави, оскільки від цього залежить не тільки продовольча, але й національна безпека країни.

У вітчизняній економічній літературі приділено достатньо уваги адаптації аграрної політики зарубіжних країн до ринкової економіки [1-3; 7; 8; 12]. Але чимало питань стосовно напрямків застосування в Україні зарубіжного досвіду державного регулювання розвитку аграрного сектора в умовах інтеграції країни до світового продовольчого ринку залишаються недостатньо дослідженими.

Метою дослідження є визначення форм і напрямків державного регулювання агропродовольчого ринку (з урахуванням зарубіжного досвіду), спрямованих на підвищення продовольчої безпеки України в умовах глобалізації.

Ще два десятиліття тому виробництво продовольства у світі випереджало зростання населення; чисельність населення, що хронічно недоїдає, поступово скорочувалася й становила у 1970 р. 942 млн людей, 1975 р. – 976 млн, 1980 р. – 846 млн, у 1990 р. – 786 млн людей [15; 16]. Однак уже на початку ХХІ ст. відбуваються зворотні процеси: у 2001 р. на планеті налічувалося вже 830 – 840

млн людей, що недоїдають, або 14 % від загальної чисельності, що вище за рівень 1990 р. Це пояснюється наслідками демографічного вибуху 1990-х рр. і неможливістю світового сільського господарства задовольнити все більші потреби населення у продовольстві. Крім того, Л. Браун, президент Екологічного інституту у Вашингтоні, вважає, що виробництво продовольства у світі переходить від етапу статку до періоду зубожіння, а однією з основних причин такого спаду є довгострокове погіршення світового клімату (наслідки глобального потепління) [17].

Світові тенденції в умовах глобалізації пов'язано, з одного боку, з усе відкритішими ринками продовольства (більше це стосується країн, що розвиваються), з іншого – з цілеспрямованими заходами із забезпечення власної продовольчої безпеки кожною з розвинених країн шляхом здійснення протекціоністських державних заходів. Усупереч очікуванням, глобалізація світогосподарських зв'язків у цілому й агробізнесу зокрема недостатньо сприяє ліквідації бідності. Наростає поляризація країн і перерозподіл багатства на користь великого капіталу промислово розвинених країн.

Драматичність даної проблеми підтверджується середньосвітовими статистичним даними: за семиразового зростання обсягу виробництва товарів і послуг у загальносвітовій економіці – з 6 трлн дол у 1950 р. до 43 трлн дол. у 2000 р. – продовольче споживання в середньому на 1 мешканця планети зросло лише на 20 %, склавши 2,8 тис ккал на добу [9]. Але навіть за цими низькими середніми показниками криється величезний контраст у рівні розвитку національних економік і продовольчого забезпечення їхнього населення.

Провідні країни світу розглядають продовольчу безпеку як важливу умову внутрішньої соціальної й політичної стабільності країни та її зовнішньої економічної незалежності. Тільки такий підхід, як свідчить практика, забезпечує стабілізацію й нарощування виробництва сільськогосподарської продукції й продовольчих товарів і сприяє їхньому споживанню населенням згідно з науково обґрунтованими нормами (табл. 1) [6].

Споживання продуктів харчування (на душу населення, кг за рік)

Продукти харчування	Споживання за країнами				
	Росія	Польща	США	Німеччина	Франція
Хліб і хлібобулочні вироби	122	119	105	80	83
Картопля	122	130	57	73	84
Овочі й баштанні	91	121	124	93	136
М'ясо й м'ясопродукти	50	62	116	86	94
Молоко й молочні продукти	229	291	267	430	434
Яйця (шт.)	245	196	250	223	275
Цукор	36	41	30	36	34
Риба та рибопродукти	11	-	10,5	13,7	24,7
Фрукти і ягоди	40	57	100	156	93

При цьому необхідно відзначити, що структура споживання продуктів харчування в розвинених країнах (США, Франція, Німеччина) і країнах, що розвиваються (Росія, Польща), значно відрізняється. Так, в останніх переважає споживання більш дешевих продуктів харчування (хлібобулочні вироби, картопля), тоді як у розвинених країнах населення у зв'язку з більш високою платоспроможністю споживає більше тваринницької продукції, а також овочів і фруктів.

Невипадково середня енергетична цінність продуктів добового раціону на людину в розвинених країнах вище, ніж у країнах, що розвиваються (продукти харчування тваринного походження мають більш високу енергетичну цінність). Так, у США середня енергетична цінність продуктів добового раціону на людину дорівнює 3800 ккал, у Канаді – 3590, тоді як у Польщі – 3400, Росії – 3054 ккал [2]. В Україні у 2004 р. даний показник був ще нижчим і склав усього 2910 ккал [10], що зумовлено структурою споживання продуктів харчування: більш високим рівнем споживання хлібобулочних продуктів і картоплі, замість споживання інших складових продовольчого кошика – м'ясних і молочних продуктів, овочів, фруктів. Це також підтверджує різна структура споживання продуктів харчування в країнах ЄС і Україні, наведена в табл. 2 [4].

Харчовий раціон ЄС і України у 2002 р., кг на душу населення на рік

Продукція	Споживана кількість продуктів		
	Європейський Союз	Україна	Рівень України до рівня ЄС, %
Хлібобулочна	117,4	166,1	141,5
У т.ч.: із пшениці	99,2	131,6	132,7
рису	5,1	2,6	51,0
кукурудзи	6,1	9,3	152,5
жита	3,8	14,4	378,9
Картопля	75,9	130,2	171,5
Цукор	36,4	39,5	108,5
Олії	20,4	10,6	52,0
У т.ч.: соняшникова	4,4	9,2	209,1
Овочі	120	104,3	86,9
Фрукти	115,9	28,9	24,9
М'ясо	91,7	32	34,9
У т.ч.: яловичина	19,4	11,4	58,8
свинина	44,6	12,2	27,4
курятина	21,1	7,5	35,5
Тваринні жири	14	6,2	44,3
Молочні продукти	253,5	169,8	67,0
Яйця	12,7	11,6	91,3
Риба	26,3	15,4	58,6

Сільське господарство провідних країн світу сформувалося й існує в умовах масованої державної підтримки, що є обов'язковою умовою існування сучасного світового сільського господарства й продовольчого ринку. Досить сказати, що у 2003 р. в країнах Організації економічного співробітництва й розвитку (ОЕСР) на розвиток галузі було виділено 311 млрд дол. Найбільша державна підтримка сільського господарства на 1 га спостерігається в Японії (9,8 тис. дол./га), Південній Кореї (6,4 тис. дол./га), Швейцарії (3,4 тис. дол./га), найменша – в Австралії та Новій Зеландії (3 дол./га). У цілому по 24 найбільш розвинені країни ОЕСР обсяги підтримки склали 215 дол./га, причому обсяги підтримки мають тенденцію до збільшення [3].

Рівень підтримки сільського господарства в країнах ЄС у середньому за 2000 – 2003 рр. склав 730 дол./га сільськогосподарських угідь, у США – 94, Канаді – 62, Росії – близько 10 дол./га [11].

Крім того, у розвинених країнах передбачено державні субсидії, у % до вартості сільськогосподарської продукції. Так, найбільший цей показник

зафіксовано у Швейцарії – 82 %, Норвегії – 75 та Ісландії – 73 %. В Японії цей показник становив 74 %, а в США – 23 %. До країн з найменшим рівнем субсидіювання сільськогосподарської продукції належить Австралія (10 %) і Нова Зеландія (3 %) [5]. За окремими видами сільськогосподарської продукції підтримка в країнах ОЕСР коливається від 8 % з птиці й вовни до 58 % з молока та 74 % з рису. У цілому частка коштів державної підтримки у вартості реалізованої сільськогосподарської продукції досягає третини [3].

Розглянемо форми, методи й рівень державної підтримки продовольчих ринків, що існують у різних країнах. Високий рівень забезпечення продовольством населення є головним пріоритетом агропродовольчої політики США на всіх етапах економічного розвитку країни. Формування ефективної національної продовольчої безпеки стало можливим за рахунок чіткої системи заходів державного регулювання й підтримки сільського господарства. Такий підхід дозволив не тільки забезпечити різноманітні асортименти й відносно низькі ціни на продукти харчування в цій країні, але й лідерство у світовій торгівлі сільськогосподарськими товарами.

У 1990-ті рр. в США було задіяно комплекс заходів державного регулювання агропродовольчої системи країни. Для фінансового забезпечення відповідних державних програм у середині 1990-х рр. витрачалося майже 4,5 % усіх бюджетних коштів. Внутрішню політику у сфері продовольчої безпеки було спрямовано на підтримку аграрного сектора з метою стабільності внутрішнього ринку продовольства.

У 1997 р. міністерство сільського господарства США вперше прийняло стратегічний план роботи, в якому було визначено основну мету діяльності міністерства. Відповідні пріоритети діяльності полягають у такому:

- поліпшенні якості життя громадян США за допомогою підтримки товарного сільгоспвиробництва;
- забезпечення безпечним, повноцінним і доступним продовольством;
- раціональне використання орних, пасовищних і лісових земель;
- надання достатніх економічних можливостей для мешканців сільських

регіонів;

- розширення доступу на світові ринки для продукції сільського й лісового господарств країни;
- зменшення кількості населення, що недоїдає, як усередині країни, так і за кордоном.

Розробляючи продовольчу політику, фахівці США в останні десятиліття використовували також нові підходи до визначення її конкретних цілей і засобів:

- перехід від сільськогосподарської (фермерської) політики до продовольчої, котра охоплює всі ланки продовольчого комплексу країни;
- оцінку взаємозв'язків продовольчого комплексу з національною економікою;
- орієнтацію не на боротьбу з надвиробництвом чи ліквідацією дефіциту, а на розроблення альтернативних програм для відносної стабілізації ринку з визначенням вирішальної ролі ринкового механізму;
- урахування більш тісної взаємодії внутрішнього і світового ринків продовольства [7; 12].

У США вважають, що стабільне виробництво необхідної кількості сільськогосподарських продуктів – необхідна, але недостатня умова забезпечення продовольчої безпеки. Для виконання цього завдання створено систему контролю якості й безпеки продуктів харчування, що надходять на ринок, а також здійснено заходи щодо організації раціонального й повноцінного харчування населення, у тому числі для незаможної його частини.

Протягом багатьох років важливим напрямком продовольчої політики США є розширення для населення можливостей одержати необхідні продукти харчування. У США є 16 федеральних продовольчих програм, які підтримують купівельну спроможність населення з низькими доходами й забезпечують тим, хто бідує, мінімальний рівень харчування.

Міністерство сільського господарства США витрачає на фінансування

продовольчих програм суми, які в окремі роки становлять до 65 % його бюджету. Закупівлю сільгосппродукції для продовольчої допомоги населенню доведено до 40 млрд дол., витрати на охорону сільськогосподарських ресурсів – до 10 млрд дол. на рік [8].

Останнім часом у забезпеченні продовольчої безпеки в США незмірно зросла роль зовнішньоторговельної політики. Саме розширення експорту сільгосппродукції дозволило стабілізувати сприятливий стан агропродовольчого сектора США в 1990-ті рр.

Необхідно відзначити, що, реформуючи програми підтримки фермерів, держава опосередковано підтвердила свій курс на заохочення процесу концентрації сільськогосподарського виробництва на противагу всебічній підтримці сімейних ферм у минулому. Кількість великих ферм у США постійно зростає, вони підвищують конкурентоспроможність США на світовому ринку сільськогосподарських продуктів. Нині їх налічується 157 тис., або понад 8 %, а продукції вони виробляють на суму 144 млрд дол., або 73 % загального обсягу в країні. Прибутковими є 90 % великих ферм. Дохід на одну ферму наприкінці 1990-х рр. становив у середньому 920 тис. дол. за витрат у 700 тис. дол. Такі ферми одержують 34 млрд дол. чистого прибутку (78 % від загального прибутку) [13]. Високий рівень спеціалізації й великі розміри підприємств дозволяють виробляти більшу кількість продукції за нижчою собівартістю завдяки зниженню витрат праці, витрат на транспортування, що збільшує конкурентоспроможність великих підприємств, порівняно з дрібними. Тому саме великі підприємства забезпечують у сучасних умовах продовольчу безпеку США.

Проблема продовольчої безпеки в Західній Європі виникла після другої світової війни. При цьому об'єднання аграрних ринків було на той момент складною проблемою через те, що кожна країна проводила власну аграрну політику. Однак з'явилася ідея створення єдиної європейської системи, що сполучала б у собі підтримку ринків для забезпечення продовольчої безпеки, захисту від дешевого імпорту з метою підтримки власного товаровиробника й

підтримку продовольчого експорту.

Тому в 1957 р. шість країн (ФРН, Франція, Італія, Нідерланди, Бельгія й Люксембург) підписали Римський договір, за яким утворили Європейське економічне співтовариство. Цей договір передбачав формування єдиної агропродовольчої політики співтовариства з метою:

- збільшити продуктивність сільськогосподарського виробництва шляхом технічного переозброєння й забезпечення раціонального розвитку, а також оптимального використання факторів виробництва;
- забезпечити справедливий рівень життя сільським мешканцям;
- стабілізувати аграрні ринки;
- забезпечити гарантоване продовольче постачання;
- забезпечити розумні ціни на продовольство для споживачів.

У січні 1962 р. Рада Міністрів ЄС прийняла низку документів, що започаткували загальний аграрний ринок Європи. Було встановлено основні механізми регулювання ринків у єдиній аграрній політиці, які діють і донині: цільові ціни, інтервенційні ціни, граничні ціни, змінний імпорتنний тариф і експортні субсидії. Цими документами було сформульовано три фундаментальних принципи єдиної аграрної політики Європейського економічного співтовариства: єдність ринку, загальне фінансування й преференції Співтовариству.

Досвід державного регулювання агропродовольчих ринків у Новій Зеландії – країні з найнижчим рівнем підтримки аграрного сектора характеризується радикальними заходами. Так, із другої половини 1970-х рр. і до 1985 р. країна проводила найбільш протекціоністську політику серед країн ОЕСР. Однак у 1985 р. уряд Нової Зеландії скасував практично всі заходи державної підтримки сільського господарства. Роль держави збереглася лише в контролі ветеринарної та фітосанітарної ситуації в країні, а також у підтримці наукових досліджень в аграрній сфері.

Скасування субсидій привело на першому етапі до падіння доходів фермерського сектора, зростання безробіття в сільській місцевості. Проте

фермери досить швидко адаптувалися до нової ситуації й уже через три роки їхні доходи почали підвищуватися. Наслідком реформи стали зміни в аграрній структурі. Зросла кількість “Партнерств фермерів”, які обробляли 48 % всіх сільськогосподарських угідь країни. Важливу роль в адаптації до нових умов господарювання відіграли фермерські об’єднання. Так, виробники об’єдналися в ради, які відіграють визначальну роль в організації експорту. Це дозволило значно збільшити експорт сільськогосподарської продукції та пом’якшити наслідки скасування програм внутрішньої державної підтримки сільського господарства.

Досвід Нової Зеландії свідчить про можливості побудови конкурентоспроможного агропродовольчого сектора без значної державної підтримки. Однак, на наш погляд, це стало можливим лише тому, що на момент скасування такої підтримки аграрний сектор країни був економічно потужним і високотехнологічним. Тому використання досвіду Нової Зеландії нашою країною на даному етапі розвитку аграрного сектора може призвести до подальшого руйнування галузі.

Українська радикальна ідеологія продовольчої безпеки реалізується в Японії – країні, в якій Уряд прагне максимально знизити агропродовольчий імпорт. У результаті в аграрному секторі існує високий ступінь протекціонізму. Основними заходами регулювання аграрних ринків є державні ціни, зовнішньоторговельне регулювання й регулювання продовольчого постачання, а також структурні програми.

Закупівельні ціни в сільському господарстві регулюються трьома основними методами. На рис, пшеницю й ячмінь держава встановлює тверді закупівельні ціни. На цукровий буряк, цукрову тростину, яловичину, свинину, масло й сухе молоко існують мінімальні гарантовані ціни, на основі яких держава здійснює закупівельні інтервенції. На сою, рапс, молоко для перероблення встановлюються стандартні ціни, відповідно до яких визначаються різниці платежі виробникам. Цінове регулювання перебуває в тісному взаємозв’язку із зовнішньоторговельним регулюванням. Так, в Японії

провадиться політика обмеження на ввезення продовольства; щодо тих продуктів, за якими імпорт може конкурувати із внутрішнім виробництвом, встановлюється високі імпорتنі бар'єри. Наприклад, повністю заборонено імпорт рису. І це попри те, що держава купує й продає його на внутрішньому ринку за цінами, що перевищують світові в 6-8 разів [11].

Відмітною рисою регулювання японського агропродовольчого ринку є участь у цьому процесі великої кількості державних і квазідержавних агентств, а також широкої мережі всеяпонських кооперативів. Значне місце в аграрному бюджеті посідають екологічні програми й програми сільського розвитку. Однією з найважливіших складових агропродовольчої політики Японії стала структурна політика, спрямована на укрупнення ферм [14].

Для підвищення рівня продовольчої безпеки й підтримки національних сільгоспвиробників країнами застосовуються різні форми державної підтримки. В Угорщині уряд гарантує виробникові ціни на пшеницю, що буде використана у виробництві борошна. У Румунії до складу мінімальної ціни на пшеницю включено гарантований бонус. У Польщі створено спеціальне державне агентство, яке для підтримки ринкових цін і гарантування додаткового прибутку фермерам за спеціальною програмою здійснює інтервенційні операції під час перенасичення відповідним товаром внутрішнього ринку країни. У Чеській республіці створено інтервенційний фонд, головними завданнями якого є інтервенційна й компенсаційна підтримка товаровиробників. В Узбекистані відповідно до програми із самозабезпечення зерном з метою подвоєння його виробництва держава збільшила закупівельні ціни на пшеницю, жито і ячмінь до 300 % від рівня ринкових цін. У країнах Північної Африки, які часто зазнають посухи, держава оперативно реагує підвищенням мінімальної ціни, насамперед на продовольчу пшеницю, для запобігання збиткам фермерів. В Індії діють не лише програми підвищення мінімальної ціни підтримки на пшеницю, рис, сорго, кукурудзу та ячмінь, але й програма підтримки експорту пшениці через значні субсидії, які роблять її значно дешевшою на експортному ринку. У Таїланді для збільшення

виробництва головного для населення країни продовольчого продукту – рису держава реалізує програму продажу фермерам насіння гібридів рису за ціною майже в 10 разів меншою за їхню комерційну вартість [1].

Отже, спостерігаються такі загальносвітові тенденції державного регулювання агропродовольчих ринків:

- посилення регуляторної ролі держави;
- значна дотаційність аграрного сектора в розвинених країнах і значно менший рівень такої підтримки в країнах, що розвиваються;
- переорієнтація державної підтримки, коли субсидіювання обсягів виробництва замінюється прямою підтримкою сільськогосподарських виробників;
- державна підтримка в розвинених країнах приводить до високого ступеня концентрації виробництва й капіталу в агропродовольчому комплексі;
- відбувається фактичне підвищення рівня протекціонізму розвиненими країнами стосовно національного виробника сільськогосподарської продукції, усупереч вимогам Світової організації торгівлі (СОТ) про необхідність поступового зниження рівня підтримки аграрного виробництва.

Таким чином, напрями державного регулювання агропродовольчого ринку в багатьох країнах світу, не зважаючи на рівень їхнього розвитку, спрямовано на підтримку прибутків фермерів. Розвинені держави використовують різні інструменти державної підтримки галузі (урядові програми сприяння сільськогосподарським товаровиробникам, експортні субсидії, квоти, тарифи й ін.). Причому всі вони є членами СОТ. Тому майбутнє членство в цій організації ставить Україну перед проблемою розроблення й реалізації таких напрямків аграрної політики, які б не тільки забезпечували необхідний рівень продовольчої безпеки, але й відповідали вимогам торгівлі, здійснюваної в межах СОТ, що й визначить напрямок наших подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. *Власов В.І.* Підтримка сільгоспвиробників у зарубіжних країнах // Економіка АПК. – 2004. – № 5. – С. 22-26.
2. *Гнатюк С.А.* Продовольча безпека та можливості її досягнення в Україні // Економіка АПК. – 2005. – № 7. – С. 42-45.
3. Світовий досвід розвитку державної політики щодо підтримки сільськогосподарського товаровиробника / Ю.С. Коваленко, І.В. Охріменко, М.І. Асаула, О.В. Демченко // Агропромисловий комплекс України: стан, тенденції та перспективи розвитку: Інформ.-аналіт. зб.: (Вип. 5) / За ред. П.Т. Саблука та ін. – К., 2002. – 647 с.
4. *Кушнір І.В.* Обґрунтування розміру мінімальної зарплати з урахуванням рівня харчування населення // Економіка АПК. – 2005. – № 4. – С. 120-122.
5. *Лобас М.Г.* Розвиток зернового господарства України. – К.: 1997. – 447 с.
6. *Манелля А.* Продовольственное обеспечение бедного населения России в 2002-2003 гг. // Сельская бедность: причины и пути преодоления. – М.: Энцикл. рос. деревень, ВИАПИ, 2004. – С. 151-155.
7. Міжнародний агробізнес: Навч. посіб. / І.Ю. Сіваченко, В.Ф. Семенов, Д.В. Побережний та ін. ; За заг. ред. І.Ю. Сіваченко; ЦУЛ. – К., 2003. – 208 с.
8. *Овчинников О.Г.* Государственное регулирование аграрного сектора США. – М.: Дело, 1999. – 663 с.
9. *Пишихачев С.М.* Эколого-экономическая устойчивость аграрной сферы и сельская бедность: Глобальные аспекты // Сельская бедность: причины и пути преодоления. – М.: Энцикл. рос. деревень, ВИАПИ, 2004. – С. 371-373.
10. Сільське господарство України: Стат. щоріч. за 2004 р. / Держкомстат України. – К., 2005. – 340 с.
11. *Ушачев И.Г.* Роль и место сельского хозяйства в экономике России // Економіка АПК. – 2005. – № 3. – С. 126-134.
12. *Черевко Г.В., Фадеева О.Г., Астратова Г.В.* Маркетинг продовольчого ринку: досвід США та проблеми України // Економіка АПК. – 1996. – № 4. – С. 86-90.
13. *Черняков Б.А.* Роль и место сельскохозяйственных предприятий в аграрном секторе США // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2001. – № 5. – С. 9-15.
14. The European Union's Common Agricultural Policy: Pressures for Change / United State Department of Agriculture // International agriculture and trade reports. WRS-99-2. – 1999. – October.
15. *Uvin P.* The Hunger Report: 1993. Brown University Providence, RI, 1994.
16. *Young E.M.* World Hunger. Routledge. – L., U.K., 1997.
17. The State of Food and Agriculture 2001. Ecopoіііc Impacts of Transboundary Plant Pest and Animal Diseases. – Rome: FAO, 2001.

***Maystro S.V.* Experience in Public Regulation of Agrarian Food Product Markets in Foreign Countries.**

The existing approaches in public regulation of agrofood market are considered and the system of public support of the agriculture is analyzed.

Key words: public regulation, agrofood market, public support, agriculture.

***Майстро С.В.* Опыт государственного регулирования агропродовольственных рынков в зарубежных странах.**

Рассмотрены подходы, которые касаются государственного регулирования агропродовольственных рынков, и проанализирована система государственной поддержки аграрного сектора в зарубежных странах.

Ключевые слова: государственное регулирование, агропродовольственные рынки, государственная поддержка, аграрный сектор.