

Л.М. Бойко, д-р екон. наук, доцент
Полтавська державна аграрна академія

АКТИВІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Проаналізовано інструменти державного регулювання розвитку сільського господарства в країнах-членах ЄС. Обґрунтовано необхідність активізації впливу держави на галузь в Україні в умовах євроінтеграції.

Ключові слова: євроінтеграція, державне регулювання, механізм ціноутворення, державні органи, методи регулювання.

Постановка проблеми. Стратегічним напрямом зовнішньої політики України є вступ до Європейського Союзу (ЄС). В даний час ЄС – це інтегроване об'єднання країн, в якому близько 90 % території становлять сільські території, на яких проживає понад 50 % населення. В цих країнах питома вага сільськогосподарської продукції у ВВП становить 2,3 %, а частка зайнятих у сільському господарстві – 4,3 %. Високорозвинуте сільське господарство забезпечує розвиток харчової промисловості, внесок якої у ВВП Євросоюзу становить 13,6 % [1, с. 85].

Важливою складовою загальної політики ЄС є спільна сільськогосподарська політика (САП), основними цілями якої згідно зі ст. 33 Договору про створення ЄС, визначено: 1) зростання продуктивності сільськогосподарського виробництва за рахунок впровадження досягнень науково-технічного прогресу та оптимізації використання факторів виробництва; 2) підвищення доходів сільського населення і доведення їх до рівня міських жителів шляхом підвищення доходності сільськогосподарських підприємств; 3) забезпечення продовольчої безпеки і забезпечення потреб населення у продуктах харчування за прийнятними цінами; 4) стабілізація ринку.

В той же час підготовка до євроінтеграції є складним і багатоаспектним процесом, а кожна країна, яка прагне стати повноправним членом ЄС, повинна насамперед побудувати Європу на своїй території, організувати життєдіяльність суспільства за єдиними стандартами [2, с. 18].

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Проблеми євроінтеграції України впродовж тривалого періоду виступають об'єктом дослідження багатьох вчених. На особливу увагу заслуговують ґрунтовні

дослідження питань адаптації сільського господарства до євроінтеграції. Зокрема, зарубіжний досвід регулювання сільського господарства висвітлено у працях П.І. Гайдуцького, Ю.Е. Губені, А. Папцова, В.А. Чеботарьова та багатьох інших.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження відповідності інструментів державного регулювання розвитку сільського господарства України діючим у країнах-членах ЄС.

Виклад основного матеріалу досліджень. Характерною особливістю земельних реформ, які проводилися у країнах ЄС, є їх комплексність та взаємозв'язок із реформами в інших сферах економіки, а також чітке організаційне та правове забезпечення. У контексті перспективи вступу до ЄС, для України особливо цінним є досвід адаптації сільськогосподарських товаровиробників до вимог ЄС у країнах, що вже стали членами цього інтеграційного об'єднання.

У більшості європейських країн важливою ланкою реформи сільського господарства, у т.ч. і земельної реформи, виступав механізм ціноутворення на сільськогосподарську продукцію, який охоплював як адміністративні, так і економічні методи. Наприклад, у Греції під контролем держави знаходилися ціни близько 20% товарів, серед яких, зокрема, пшениця. Крім того, з метою запобігання отриманню надприбутків, на 10 видів харчових продуктів, а також на сільськогосподарські знаряддя, бензин, дизпальне та деякі інші товари встановлювався максимальний прибуток окремо для посередників та продавців [3, с. 42–57].

Особливості ціноутворення у Швеції до 1990 р. полягають у тому, що ціни на основні сільськогосподарські продукти узгоджувалися на початку року за участю трьох сторін: держави, тобто представників Міністерства сільського господарства, фермерів та споживачів (різних представницьких організацій). Розроблялись варіанти цін і направлялись на затвердження у Парламент. Ціни встановлювалися на рівні, який би стимулював виробника, що працює більш ефективно. При вступі Швеції до ЄС вимогою щодо сільського господарства була переорієнтація фермерів до вимог вільного ринку, де ціна формується під впливом попиту та пропозиції. З метою адаптації товаровиробників до нових умов господарювання державою на перехідний період були трансформовані канали підтримки, а саме шляхом виплати дотацій фермерам протягом трьох років для підтримки їх доходів та субсидій за зменшення площ ріллі в обробтку, а також за рахунок запровадження пенсійних програм для фермерів тощо. Як свідчать дослідження [4, с. 242–265], у Швеції

реалізація перехідного етапу проводилася під контролем держави настільки ретельно, що конкретизувалася до окремого господарства.

У країнах ЄС функціонують спеціальні посередницькі структури, які закупають сільськогосподарську продукцію у фермерів за інтервенційними цінами, а реалізують її третім країнам за нижчими цінами. Різниця між вказаними цінами погашається за рахунок експортних субсидій. Розмір інтервенційних цін встановлюється щотижня спеціальним комітетом по цінах шляхом проведення тендерних торгів.

У полі зору європейських держав знаходилися і проблеми формування інфраструктури земельного ринку, серед яких ведучу роль відігравали державні органи регулювання земельних відносин. Так, у Польщі було створене Агенство аграрного майна, яке займалося питаннями приватизації державних підприємств. Загальна площа земель, переданих Агенству, становила 4,5 млн га, у т.ч. 3,8 млн га сільськогосподарських угідь. Потім Агенство здійснювало розподіл акумульованих земель, зокрема, вони передавалися місцевим органам влади в довічне користування, надавалися в оренду, продавалися [5, с. 32–37]. Зі вступом Польщі до ЄС, туг як і в інших країнах ЄС-10, було створено Агенцію земельної нерухомості, основними функціями якої визначено регулювання ринку землі, а саме – розробку механізмів купівлі-продажу, моніторинг земельного ринку, купівлю земельних ділянок з метою попередження спекуляції та ін. [6, с. 142–148].

У деяких країнах ЄС запроваджено інституційні обмеження для певних категорій суб'єктів щодо купівлі-продажу сільськогосподарських угідь з метою дотримання їх цільового призначення. Для цього ними застосовуються різні форми впливу [7, с. 158]. Так, державними органами у Бельгії та Голландії здійснюється купівля сільськогосподарських угідь, розпорядження ними, а потім передача товаровиробникам, які забезпечуватимуть їх ефективне використання відповідно до цільового призначення. У Німеччині через спеціальні державні органи здійснюють купівлю невеликих земельних ділянок сільськогосподарських угідь (понад 2 га) у дрібних фермерів, а потім реалізують їх великим товаровиробникам з метою укрупнення підприємств. В Італії державною інституцією надаються пільгові кредити товаровиробникам на 30 років для купівлі ними сільськогосподарських угідь. Найбільш широким спектром методів регулювання земельних відносин відзначається Франція, в якій держава, крім купівлі земельних ділянок та їх перерозподілу до ефективних ринкових суб'єктів, здійснює значні вкладення на заходи щодо удосконалення використання земель та охорони довкілля.

Специфікою законодавчого забезпечення ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення у Болгарії є вимога етапності продажу земельної ділянки, адже спочатку її може купити сусід, потім місцеві підприємства, а вже тоді община чи державний орган [8, с. 65]. У Східній Німеччині «Відомством по нагляду» земля в оренду у першу чергу надавалася тим фермерам, хто надавав програму діяльності, хто володів необхідними навиками і досвідом, хто вже працював у цій місцевості фермером, у другу чергу – кооперативам, у третю чергу – фермерам із Західної Німеччини та іноземцям [9, с. 229–242]. В Угорщині першочергове право на купівлю землі мали сусідні фермери, фермери того ж району, муніципалітет, держава [10, с. 32–37]. Особливістю орендних відносин у Швеції є залежність прав орендаратора від проживання його чи не проживання на даній території. А якщо орендар виконує цю вимогу та інші, у орендодавця практично відсутні підстави розірвання договору оренди, за винятком, що він сам побажав займатися сільськогосподарським виробництвом. На нашу думку, в практиці вітчизняного законодавчого забезпечення орендних відносин доцільно застосувати положення щодо обов'язкового проживання орендаря на відповідній території.

Заслужовує на увагу практика розробки цінового механізму у Чехії перед запровадженням ринку сільськогосподарських земель [11, с. 87], що стосується визначення мінімальної та максимальної ціни на одиницю площі земель. В Угорщині перед початком земельної реформи було проведено громадське обговорення питання власності на землю і шляхів здійснення реституції, в результаті чого було вирішено повернути колишнім власникам не земельні ділянки, а надати їм контрибуційні сертифікати, тобто цінні папери, за які можливо буде купити земельні ділянки на земельних аукціонах [12, с. 63].

Цінним для України є досвід Швеції стосовно законодавчого забезпечення регулювання земельних відносин [13, с. 242–265]. У цій країні існує комплекс законів, що регулюють земельні відносини. Законодавством чітко і детально визначається порядок переходу прав власності, а також межі допустимої свободи дій відносно земельної ділянки, що перебуває у приватній власності. Важливим є те, що приватний землевласник має безумовне право купівлі-продажу, обміну, переходу у спадок, застави земельних ділянок, але їх використання надалі жорстко контролюється. До основних законодавчих актів у сфері земельних відносин є Закон про придбання землі, Закон про придбання земель іноземцями, а також Закон щодо поводження із землею, зокрема тих, що знаходяться в обробітку. Основними складовими частинами цього закону є використання земель, контроль за дотриманням закону,

відповідальність за порушення норм закону. Особливістю зазначеного законодавчого акта є вимога щодо підготовки відповідними органами конкретних вимог-приписів до використання, виходячи із вимог охорони навколишнього середовища, зокрема, кількості утримання тварин на одиницю площі, допустимих обсягів внесення добрив, вирощуваних культур тощо.

Однією із особливостей сільського господарства, які часто справляють негативний вплив на його продуктивність, є залежність від природно-кліматичних умов. Для усунення впливу природних ризиків та з метою забезпечення товаровиробникам гарантованого рівня доходів у деяких країнах ЄС запроваджена система сільськогосподарського страхування, умови розвитку якої забезпечуються державою. На особливу увагу заслуговує досвід Австрії, де діє система комплексного страхування сільськогосподарської продукції поряд із страхуванням окремих ризиків: посухи, вимокання, морозів тощо [14, с. 34, 35]. Наприклад, при страхуванні зернових культур від посухи розмір страхового платежу для товаровиробника з розрахунку на 1 га становить лише 80 шилінгів, але при отриманні ним урожайності, меншої за 30 ц/га він отримає 2400 шилінгів, меншої за 18 ц/га – 4800 шилінгів, а менше 6 ц/га – 7200 шилінгів. Зростання площ застрахованих сільськогосподарських угідь дозволяє зменшувати розмір страхових платежів.

В Україні земельна реформа проводилася швидшими темпами, ніж аграрна, незважаючи на те, що у законодавчих актах вона визначалася як невід’ємна складова економічної реформи країни. Тому, на жаль, не було забезпечено і незаперечних переваг приватної власності на землю для безпосереднього виробника сільськогосподарської продукції, адже не була вчасно сформована необхідна фінансово-кредитна інфраструктура, не створені відповідні ринкові інституції, які б забезпечували регулювання земельних відносин, а існуюча законодавча база у сфері земельних відносин до останнього часу не є системною. Зокрема, в Україні переважно дотримувалися ліберальної моделі ціноутворення. Всупереч пропозиціям вчених [15] щодо стабілізації цін на промислову і сільськогосподарську продукцію та встановлення цін, які б забезпечували однакові економічні умови діяльності галузей економіки, урядом на перших порах були введені вільні ринкові ціни для всіх галузей, окрім сільського господарства, що поглибило його кризовий стан.

З цього приводу вчені [16, с. 16], які працювали над вивченням і узагальненням зарубіжного досвіду аграрних реформ, застерігали, що земельну реформу не можна розглядати за достатню умову аграрної реформи в цілому, адже не менш важливим було реформування суміжних

галузей АПК, створення сприятливого середовища для розвитку підприємництва та низка інших чинників макроекономічного характеру, включаючи державну підтримку товаровиробників у сільському господарстві, де державна опіка має забезпечувати як економічні, так і адміністративні методи регулювання.

Пристаюючи державну підтримку до вимог СОР, розвинені країни світу не зменшують взагалі, або незначним чином зменшують її обсяги. Наприклад, частка підтримки у вартості сільськогосподарської продукції по країнах ЄС у 2004 р. становила 33 % проти 41 % за 1986–1988 рр.[17, с. 68–72].

До того ж для України характерним є відсутність логічної послідовності підтримки сільськогосподарських товаровиробників в Україні на противагу чітко визначеній і дотриманій на практиці етапності реформування аграрної політики в ЄС: від досягнення високої продуктивності сільського господарства і забезпечення продовольчої безпеки країн ЄС до поступового зменшення рівня державної підтримки безпосередньо обсягів виробництва, нарощування конкурентоспроможності і пристосування фермерів до вимог вільного ринку і переходу до стимулювання розвитку сільської місцевості та охорони навколишнього середовища. Крім того, до цього часу країнами ЄС обмежується доступ на їх внутрішні ринки готової продовольчої продукції через високі митні тарифи і стимулюється надходження сировини, митні тарифи на яку низькі або взагалі відсутні.

В той же час від України, як потенційного члена ЄС, відразу вимагається: вільний доступ інших країн на продовольчий ринок, зменшення обсягів державної підтримки вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників тощо, тоді як до такого напрямку розвитку європейські країни просувалися впродовж тривалого періоду, починаючи із середини 60-х років минулого століття. Тим більше, що для зміни підходів щодо підтримки фермерів у країнах ЄС були вагомими передумови: по-перше, конкурентоспроможні ефективно функціонуючі господарства, а по-друге, значне перевиробництво продукції сільського господарства, яке вимагало пошуку шляхів його скорочення шляхом зменшення чисельності працюючих у цій галузі і переорієнтації їх на інші, несільськогосподарські види діяльності.

Продовжуючи тезу про послідовність сільськогосподарської політики у ЄС, варто зазначити, що стосовно України цього сказати не можна. Якщо до 1990 р. рівень державної підтримки в сільському господарстві (78 %) майже вдвічі перевищував відповідний у країнах Європи (37 %), то вже за 2002–2003 рр. відбувся його різкий спад при

збереженні показника підтримки у європейських країнах на рівні 32 %. Крім того, якщо в країнах ЄС цінова підтримка є дійсно допомогою, то в Україні підтримка аграріїв з бюджету проїдається існуючим диспаритетом цін, тобто фактично спрямовується на підтримку розвитку інших галузей АПК. Так, стосовно країн ЄС кожні 100 грн виплат сільськогосподарським товаровиробникам із бюджету доповнюються 130 грн у формі доплати до цін реалізації, а в Україні на 100 грн бюджетних коштів, наданих виробникам сільськогосподарської продукції, ті ж 100 грн вилучаються через непаритетні ціни [18, с. 4].

Слід зауважити, що початок ринкових трансформацій в більшості європейських країн також характеризувався негативними тенденціями, зокрема, зменшенням обсягів виробництва продукції, зменшенням експорту сільськогосподарської продукції та зростанням її імпорту, зменшенням підтримки сільського господарства з боку держави.

На відміну від України, в європейських країнах у процесі проведення земельних реформ швидко зрозуміли, що успіхи реформування значною мірою залежать від факторів макроекономічного порядку, передусім, від виваженості державної політики щодо проведення реформ, наявності чіткої концепції реформи і тактики її впровадження на практиці. Вчасне реагування держави на негативні тенденції у сільському господарстві при проведенні реформ дозволило європейським країнам (шляхом активізації державного регулювання) поступово стабілізувати становище в галузі. Тому в даний час у зарубіжних країнах важливу роль відіграє приватна власність на землю, що слугує заставою при отриманні кредитів.

Висновки із цього дослідження і далі перспективи в цьому напрямку. Аналізом зарубіжного досвіду встановлено, що в європейських країнах, які відзначаються високим рівнем розвитку сільського господарства, постійно здійснюється активна, послідовна та цілеспрямована сільськогосподарська політика держави.

Переслідуючи мету вступу до ЄС, нагальною необхідністю в Україні є активізація державного регулювання розвитку сільського господарства, зокрема, щодо забезпечення чіткого організаційного та правового забезпечення; формування цінового механізму, який забезпечував би рівні економічні умови для товаровиробників у сільському господарстві та в інших галузях економіки; формування інфраструктури земельного ринку; запровадження системи комплексного страхування сільськогосподарської продукції та ін.

Бібліографічний список: 1. Аграрный протекционизм: научные основы и механизмы осуществления в условиях рыночных отношений. –

- М.: ВИАПИ: ЭРД, 2007. – (научн. тр. ВИАПИ им. А. А. Никонова; вып. 17). – 472 с. 2. Аграрний сектор на шляху до євроінтеграції: монографія / авт. кол.: Бетлій М. та ін.; за ред. О.М. Бородіної. – Ужгород: ІВА, 2006. – 496 с. 3. Хмара Н.В. Государственное регулирование цен в зарубежных странах / Н.В. Хмара // Организация и регулирование экономики. – К.: Либідь, 1993. – 160 с. 4. Коробейников М.А. Аграрная реформа: крестьянство и власть. Исторический опыт. Анализ. Прогноз / М.А. Коробейников. – М.: Стелс, 2002. – 359 с. 5. Господарювати загісно, розширитися майже неможливо // Агробізнес. Україна. – 2009. – № 3. – С. 32–37. 6. Чеботарьов В.А. Досвід структурних перетворень в агропромисловому виробництві постсоціалістичних країн у контексті їх вступу до Європейського Союзу / В.А. Чеботарьов // Економіка АПК. – 2007. – № 2. – С.142–148. 7. Стимулирование инвестиций в АПК / ред. коллегия: Кибиров И.Я. (отв. ред.), Регуш В.В., Сергацкова Е.В. и др. – М.: ООО «Компания «Сириус», 2004. – 450 с. 8. Губені Ю.Е. Аграрна реформа у Чеській Республіці: від «оксамитової» революції до європейської інтеграції. Приклад гідний наслідування / Ю.Е. Губені. – Л.: Українські технології, 2001. – 368 с. 9. Коробейников М.А. Аграрная реформа: крестьянство и власть. Исторический опыт. Анализ. Прогноз / М.А. Коробейников. – М.: Стелс, 2002. – 359 с. 10. Господарювати загісно, розширитися майже неможливо // Агробізнес. Україна. – 2009. – № 3. – С. 32–37. 11. Богомоллов О.Г. Реформы в зеркале международных сравнений / О.Г. Богомоллов. – М.: Экономика, 1998. – 159 с. 12. Губені Ю.Е. Аграрна реформа у Чеській Республіці: від «оксамитової» революції до європейської інтеграції. Приклад гідний наслідування / Ю.Е. Губені. – Л.: Українські технології, 2001. – 368 с. 13. Коробейников М.А. Аграрная реформа: крестьянство и власть. Исторический опыт. Анализ. Прогноз / М.А. Коробейников. – М.: Стелс, 2002. – 359 с. 14. Сельскохозяйственное страхование на рубеже XXI века // Экономика сельского хозяйства России. – 2000. – № 9. – С. 34–35. 15. Розвиток господарських формувань і організація виробництва в аграрній сфері АПК. – К.: УААН, Інститут аграрної економіки, 1999. – 296 с. 16. Губені Ю.Е. Аграрна реформа у Чеській Республіці: від «оксамитової» революції до європейської інтеграції. Приклад гідний наслідування / Ю.Е. Губені. – Л.: Українські технології, 2001. – 368 с. 17. Папцов А. Направления государственной поддержки сельского хозяйства в развитых странах / А. Папцов // АПК: экономика, управление. – 2005. – № 11. – С. 68–72. 18. Гайдучький П.І. Україні потрібна нова аграрна політика / П.І. Гайдучький // Економіка України. – 2005. – № 10. – С. 3–7.

Л.Н. Бойко. Активизация государственного регулирования развития сельского хозяйства в условиях евроинтеграции. Проанализированы инструменты государственного регулирования развития сельского хозяйства в странах-членах ЕС. Обоснована необходимость активизации влияния государства на отрасль в Украине в условиях евроинтеграции.

Ключевые слова: евроинтеграция, государственное регулирование, механизм ценообразования, государственные органы, методы регулирования.

L.M. Boyko. Activation of state regulation of the development of agriculture in the conditions of European integration.

The subject of research are the tools of regulation of agricultural development in the EU Member States, as well as the rationale for activating the state's influence on the industry in Ukraine in terms of European integration.

The study is used scientific methods of ordering and generalization of scientific approaches of scientists and practitioners to define the role of the state in ensuring the development of Agriculture and adaptation to EU requirements.

The results of the work. Analysis of international experience is found that in the European countries that have a high level of agricultural development constantly carried out active, consistent and purposeful agricultural policy of the state.

In pursuing the goal of Ukraine's accession to the EU, an absolute must is the activation of state regulation of the development of agriculture, in particular, to ensure a clear organizational and legal support; the formation of the price mechanism, which would provide equal economic conditions for producers in agriculture and in other sectors of the economy; formation of infrastructure of the land market; the introduction of a system of comprehensive insurance of agricultural products and others.

Scope of the results. These findings should be considered in the formation of state bodies Agricultural policies to ensure the development and shook off a successful adaptation to EU requirements.

Keywords: European integration, government regulation, pricing mechanism, government agencies, regulatory methods.