

**КРИВОРУК Б.М.**, здобувачНауковий керівник – **ВАРЧЕНКО О.М.**, д-р екон. наук*Білоцерківський національний аграрний університет***СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АПК:  
УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ**

У статті доведено необхідність поєднання ринкового та державного економічного регулювання агропродовольчого виробництва, адекватного сучасним трансформаціям на вітчизняному та світовому ринках агропродовольства. Узагальнено зарубіжний досвід ринкового і державного регулювання агропродовольчого ринку та розроблено пропозиції щодо можливого адаптування його до умов нашої країни. Систематизовано та визначено дієвість існуючих заходів державного економічного регулювання агропродовольчого ринку, запропоновано пропозиції щодо модернізації форм, методів і механізмів державного економічного регулювання у вітчизняній практиці.

**Ключові слова:** аграрний сектор, державне регулювання, сільське господарство, державна підтримка, аграрний ринок.

**Постановка проблеми.** Ринкова економіка являє собою певну систему, що функціонує за об'єктивними законами. Невід'ємним атрибутом цієї системи є ринкове саморегулювання – автоматичний вплив ринкового механізму взаємодії попиту та пропозиції, цінової конкуренції на обсяги виробництва і продажу товарів (робіт, послуг), рівень споживання, ефективність виробництва, мотивацію працівників.

Обґрунтовуючи роль держави в економіці, вчені й політики посилаються на дві симетричні теорії. Так, прихильники державної активності виходять з „провалу ринку”, а неоконсерватори обґрунтовують необхідність приватизації і дерегулювання, роблячи наголос на „провал держави”. Обидва підходи, без сумніву, мають право на існування, але абсолютизація дії ринкових або сил державного регулювання так само, як і їхня недооцінка, не мають достатніх підстав. Розвиток ринкової економіки в другій половині ХХ ст. виявив тенденцію розширення масштабів діяльності й посилення ролі держави в економічній сфері. При цьому мета держави в ринковій економіці – не корегувати ринковий механізм, а створювати умови для його вільного функціонування. Слід зазначити, що у провідних країнах роль держави у сфері виробництва поступово скорочується, а у сфері розподілу і в питаннях формування економічної політики вона має тенденцію до зростання.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питанню державної підтримки аграрного сектору економіки присвячено праці провідних вчених економістів-аграрників, серед яких О.М. Варченко, П.І. Гайдуцький, В.М. Геєць, С.М. Кваша, І.Г. Кириленко, В.Я. Месель-Веселяк, О.М. Могильний, П.Т. Саблук, О.М.Шпичак та багато інших. Однак, у нинішніх умовах формування важелів державної підтримки необхідно здійснювати з урахуванням змін зовнішнього середовища функціонування товаровиробників галузі та їх внутрішніх можливостей.

**Метою дослідження** є узагальнення світового досвіду щодо використання економічних важелів регулювання агропродовольчого виробництва у провідних країнах та обґрунтування напрямів його використання у вітчизняній практиці.

**Матеріали та методика дослідження.** Теоретичною та методологічною базою дослідження слугували праці зарубіжних та вітчизняних науковців щодо питань державного регулювання агропродовольчого ринку. У процесі дослідження використовувались такі наукові методи: діалектичний, абстрактно-логічний, узагальнення та порівняння, метод структурного аналізу.

**Результати дослідження та їх обговорення.** Найбільш розвинені системи державного регулювання економіки склалися в країнах Західної Європи (насамперед, у країнах – членах Європейського Союзу), в Японії, у ряді держав Південно-Східної Азії доводять, що немає і не може бути ефективною соціально орієнтованою ринковою економікою, яка ґрунтується на сучасних науково-технічних досягненнях без активної регулювальної ролі держави. Таких прикладів у світовій практиці немає. Водночас наслідки відходу держави зі сфери регулювання ринкових відносин добре відомі. Приклад України може бути переконливим свідченням того, до чого може призвести витіснення держави зі сфери економіки.

Нині практично жодна з країн з розвинутою ринковою економікою не обходиться без регулювання сільського господарства та продовольчого комплексу в цілому. Державна підтримка сільськогосподарського виробництва за кордоном є потужним важелем проведення економічної та фінансової політики в сільському господарстві.

Цілі державного регулювання сільського господарства провідних країн включають в себе: підвищення продуктивності через впровадження і раціоналізацію виробництва, раціональне використання усіх виробничих факторів, особливо робочої сили; забезпечення зайнятості в

аграрному секторі та відповідного рівня життя сільського населення; стабілізацію ринків сільськогосподарської продукції; гарантоване постачання сировини та продовольства на внутрішній ринок; забезпечення постачання агропродовольчої продукції споживачам за доступними цінами.

Для здійснення цих функцій державні органи використовують комплекс економічних інструментів, набір яких визначається національними особливостями розвитку сільського господарства, рівнем продуктивних сил, позиціями країни на світовому агропродовольчому ринку та іншими факторами.

У країнах з розвинутою ринковою економікою сільське господарство займає незначну частку у валовому внутрішньому продукті. Водночас, разом із суміжними галузями аграрний сектор відіграє суттєву роль. У США, наприклад, частка агропродовольчого комплексу у ВВП становить 13%, а зайнятості населення країни – 17% [1].

На сільське господарство України приходиться ще менше валового внутрішнього продукту. Незважаючи на зниження за останні роки частки сільського господарства в економіці країни (із 24,4% у 1990 р. до 9,6% у 2011 р.), значення цієї галузі зростає завдяки її багатофункціональності. У агропродовольчому секторі зайнято 16,8% працюючих у всій економіці; сільське населення становить 31,5% загальної його чисельності, тобто кожен четвертий громадянин проживає в селі.

У зарубіжних країнах державна підтримка сприймається суспільством як природна компенсація неминучих втрат агропродовольчої галузі в умовах ринку. На її функціонування держави щороку виділяють великі кошти. Так, категорія прямих платежів у системі показників державної підтримки сільського господарства на Заході включає широкий спектр: компенсаційні платежі; страхові та відшкодувальні платежі, платежі у вигляді фінансування закупівель ресурсів для виробництва; субсидії в розрахунку на одиницю площі, або поголів'я худоби і т.д. За оцінками Організації економічного співробітництва та розвитку, на останній вид платежів у розвинених країнах припадає 2/3 загальної бюджетної підтримки, що необхідно активно використовувати для визначення обсягів фінансування сільського господарства [4].

На сьогодні як субсидування витрат фермерських господарств в багатьох країнах можна відзначити виплати по відсотках за використання банківських кредитів, витрати на надання допомоги фермерам-початківцям та на покриття частини витрат фермерам, що ведуть виробництво в несприятливих природних умовах. Все більшого значення набувають бюджетні витрати на укрупнення сільськогосподарських підприємств, меліорацію земель, розвиток інфраструктури сільських територій. Практика показує, що зі збільшенням зв'язку прямих платежів з умовами виробництва, збільшується ефект від їх впливу. Тому нами пропонується для оптимізації механізму розподілу державної підтримки методика на основі показника ефективності використання сільгоспугідь [1].

Прямі платежі здійснюються в усіх країнах організації економічного співтовариства та розвитку, проте їх рівень і структура серйозно диференційовані по країнах з урахуванням природно-кліматичних та економічних умов, принципів аграрної політики. Так, у структурі витрат на підтримку сільського господарства найбільша частка прямих платежів спостерігається у Норвегії, Австралії, США та ЄС. У їх структурі найбільша частина припадає на галузі рослинництва в США, Канаді та країнах ЄС, а на галузі тваринництва – у північних країнах: Фінляндії, Норвегії, Швейцарії. Підтримка тут поширюється, як правило, на райони з гіршими умовами виробництва [5].

Нині у провідних країнах прямі державні субсидії виробникам покликані, в першу чергу, не стимулювати виробництво, а підтримувати рівень доходів виробника, а також забезпечувати здійснення структурної, соціальної і регіональної політики, не пов'язаної безпосередньо з виробництвом, але яка забезпечує поліпшення якості життя. Цей принцип покладено в основу реформування єдиної аграрної політики країн Європейського Союзу і він повинен стати основним для України.

У провідних країнах із розвинутою ринковою економікою вельми висока ступінь впливу держави на формування виробничої інфраструктури (здійснення великих меліоративних проєктів, заходів з рекультивації земель, створення дорожньої транспортної мережі, будівництво ліній електропередач). Здійснення подібних проєктів було не під силу навіть великим об'єднанням фермерів. Тільки держава в змозі вкласти великі кошти на підтримку родючості ґрунтів, будівництво системи доріг, ліній електропередач.

На першому місці в зарубіжній системі державного регулювання сільського господарства знаходиться підтримання цін, що забезпечує стабільність доходів виробників і цінову рівновагу у відносинах сільського господарства із суміжними галузями. За цим напрямком витрачається до

60% всіх субсидій. На другому місці – прямі виплати фермерам (23%), на третьому – решта видів підтримки (17%) [2].

Із урахуванням внутрішніх позицій істотна частина бюджету витрачається на підтримання низького рівня цін на сільгосппродукцію і продовольство (у вигляді субсидій фермерам). Ці витрати компенсуються споживачами за рахунок високих податків. Зовнішній вектор політики полягає у виборі цінової політики та протекціонізму, що створюють умови, за яких надлишок виробництва продовольства скорочує імпорт і сприяє експорту субсидованих товарів. Величезні витрати з бюджету ЄС на підтримку ринків сільськогосподарської продукції за рахунок підтримки ринкових цін значною мірою мають інфляційні наслідки, за що в кінцевому підсумку розплачується споживач. В основі реформи єдиної аграрної політики лежить велика соціальна спрямованість для сільськогосподарських виробників, оскільки прямі виплати в своїй основі представляють своєрідну форму соціального забезпечення, що є актуальним для значної частини сільських територій України [4].

Серед держав з високою ефективністю аграрного виробництва найбільшу увагу привертає США, де агропродовольче виробництво належить до сфери стратегічних інтересів, а його продукція становить стратегічний ресурс держави. Основою державного впливу на сільськогосподарське виробництво є створення умов для ефективного фінансового забезпечення аграрного сектору, при цьому ставка робиться на самостійність сільськогосподарських підприємств у зазначених питаннях.

У США регулювання сільського господарства здійснюється за кількома програмами, реалізованими на федеральному рівні. Одна з них – кредитування фермерів під майбутню продукцію, головним чином, сезонного надходження (зерно, бавовна, тютюн, арахіс тощо). Приблизно за рік до збирання врожаю фермер представляє у товарно-кредитну корпорацію відомості, під яку кількість майбутньої продукції він хотів би отримати кредит. Встановлюється ціна одиниці продукції на рівні 85% від середньої ринкової ціни за останні 5 років. На основі цієї ціни за кількістю запропонованої продукції визначається сума, що виплачується фермеру у вигляді кредиту. Фермер у будь-який час може повернути цей кредит і реалізувати продукцію за вищою ціною. Він може залишити гроші й у себе, але тоді заявлена продукція стає власністю товарно-кредитної корпорації, що видала кредит. Отже, фермер поряд з гарантованим ринком збуту має можливість за рахунок попередньої оплати продукції своєчасно фінансувати витрати з її виробництва [1].

За спеціальною програмою здійснюється підтримка доходів фермерів. На кожен рік американський конгрес встановлює майже із 20 видів сільськогосподарської продукції так звані «цільові ціни». Якщо фактична ринкова ціна продукції виявилася для фермерів нижче цільової, то фермер отримує субсидію в розмірі недоотриманої суми, якби продукція була реалізована за цільовою ціною. За рахунок субсидій, що виплачуються за цією програмою, фермерам і в цілому сільському господарству США забезпечується потужна державна підтримка.

У США активно здійснюється програма підтримки експорту сільськогосподарської продукції. Наприклад, ціни на зерно пшениці на ринку нижче, ніж внутрішні ціни. Різниця між ціною, за якою пшениця закуплена у фермерів, і ціною на ринку покривається експортерам субсидіями з бюджету.

Державна підтримка експорту бюджетними субсидіями полегшує вирішення проблеми надлишків продукції, забезпечує більш повну зайнятість населення, збільшує доходи фермерів. У США здійснюється також програма консервації земель, метою котрої є стримування зростання виробництва сільськогосподарської продукції. Міністерство сільського господарства контролює розміри посівних площ, виходячи з можливостей реалізації продукції, воно встановлює завдання щодо скорочення посівних площ. Участь фермерів у цій програмі є добровільною. Якщо фермер не бажає бути її учасником, то засіває скільки завгодно, але тоді державних субсидій не отримує.

У США успішно діє система сільськогосподарського кредиту і низький рівень безнадійних боргів (близько 1%). В останні роки значну частку в кредитуванні сільського господарства США займають страхові компанії: від 10 до 20% у загальному обсязі, кредитів що надаються аграрній сфері. У разі кредитування аграрного виробництва в США гарантією повернення наданих кредитних ресурсів є застава нерухомого майна сільськогосподарських товаровиробників.

Особливе значення у політиці формування продовольчої безпеки США належить державним програмам продовольчої допомоги бідним групам населення, в США їх діє близько 15 [1]. У зв'язку з цим, держава відмовляється від функцій безпосереднього регламентування та адміністрування, делегує права господарювання (розпорядження та користування засобами виробництва) безпосередньо самим виробничо-господарським одиницям. Отже, залишаючи за собою функції контролю і регулювання, держава перетворюється на одноправного економічного партнера підприємств і

об'єднань. У зв'язку з цим, формується нова функція держави – регулювання економіки з метою створення сприятливого економічного середовища для ефективного функціонування первинних ланок.

Заслугує на увагу практика державного регулювання агропродовольчого сектору Японії, де основними причинами порівняно низької ефективності галузі є дрібні розміри господарюючих суб'єктів та існуюча система підтримки цін на аграрну продукцію. Нині уряд взяв новий курс, спрямований на укрупнення господарств і поетапне зниження цін. У Японії, починаючи з моменту реформ, були прийняті відповідні нормативні акти, які передбачають поетапне введення ринкових принципів, створення умов для розвитку конкуренції. Основний напрямок цих законів – забезпечення з боку держави умов для формування господарств, які зможуть витримати конкуренцію імпортової продукції. З погляду економічної політики агропродовольчий сектор Японії отримує надійний і потужний захист в аспекті субсидування та протекціоністської політики.

Водночас, у Китаї фінансове забезпечення агропродовольчого сектору здійснюється Сільськогосподарським банком Китаю і системою сільськогосподарських кооперативів. Близько половини всіх кредитів призначені для потреб технічного забезпечення закупівель та транспортування агропродукції, 12% – направляється на підтримку ділової активності у несільськогосподарських зонах, зокрема на фінансування підприємств, які розташовані у містах, але забезпечують при цьому діяльність досліджуваного сектору [6].

Одночасно державі доводиться брати на себе безпосереднє господарювання у тих сферах, де застосування приватного та асоційованого капіталу є неефективним. Держава проводить господарську діяльність стосовно заповнення економічних ніш з несприятливими умовами відтворення, життєво важливих для функціонування і розвитку економіки в цілому. Широкого поширення отримала практика «санації» галузей і підприємств, що опинилися тимчасово збитковими в процесі технічного оновлення постійного капіталу.

За кордоном застосовуються різноманітні заходи державного регулювання і підтримки сільського господарства. Оскільки досвід формування та реалізації аграрних політик закордонних країн показує їх високу ефективність, доцільно порівняти основні вихідні умови створення нової української аграрної політики з основними зарубіжними аналогами.

За всіма основними параметрами агропродовольча політика України істотно відрізняється від тих, що діють у провідних країнах світу, та демонструє свою недостатню ефективність. Її результатом стало не лише різке скорочення обсягів виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції, а й нестійке положення сільськогосподарських підприємств. Виходячи з цих відмінностей, повинні істотно відрізнитися і стратегічні цілі державного регулювання. Для України глобальною метою є підвищення рівня самозабезпечення продовольством, забезпечення ефективного розвитку галузі та формування експортного потенціалу.

Нині у провідних країнах відбувається перебудова сформованих моделей державної підтримки сільського господарства. Зміна механізмів державного регулювання полягає у скороченні прямих виплат на продукцію і збільшенні державних витрат на розвиток сільських територій. Так, у США реалізують політику, яка базується на тому, що бюджетні виплати (субсидії) визначаються встановленим рівнем доходів фермерів. В Європейському економічному співтоваристві почали розподіляти бюджетні кошти, виходячи із площі земельних угідь, їх розташування і якості. Напрями підтримки сільського господарства змінюються і відповідно до правил СОТ. За такого підходу держави орієнтуються до мінімізації втрат від скорочення підтримки агропродовольчого сектору, а за рахунок реструктуризації заходів підтримки державам вдається підвищити її віддачу.

**Висновки.** Система заходів щодо регулювання і підтримки агропродовольчої сфери у провідних країнах не є постійною. Вона вдосконалюється під впливом економічних, політичних, соціальних та інших факторів. Але в усіх змінах щодо регулювання розвитку сільського господарства чітко простежується економічна підтримка сільськогосподарського товаровиробника. Виходячи з того, що нинішні умови формування агропродовольчої політики України істотно відрізняються від тих, що склалися у провідних країнах, суттєво відрізняються і стратегічні цілі державного регулювання. Для України глобальною метою є підвищення рівня самозабезпечення продовольства та ефективності агропродовольчого виробництва, а також формування експортного потенціалу. Отже, для України перспективною є агропродовольча політика, спрямована на розширення внутрішнього ринку продовольства за рахунок підтримки попиту, забезпечення конкурентоспроможності галузі та розв'язання соціальних проблем на селі.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Уляниченко Ю.О. Державне регулювання аграрного ринку в країнах ЄС і США: досвід для України / Ю.О. Уляниченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/DeVu/2007-2/doc/5/05.pdf>.
2. Левченко Н.М. Принципи державного регулювання розвитку АПК в умовах інтеграції до європейського простору / Н.М. Левченко // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ Магістр, 2011. – № 1 (32). – С. 145–149.
3. Юрчишин В.В. Деякі узагальнення і проблеми сучасної аграрної політики / В.В. Юрчишин // Економіка АПК. – 2007. – №4. – С.3–12.
4. Шевченко Н.О. Особливості державного регулювання аграрного сектору економіки в країнах ЄС / О.Н. Шевченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://archive.nbuuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvamu\\_upravvl/2011\\_2/18.pdf](http://archive.nbuuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravvl/2011_2/18.pdf)
5. Шевченко Н.М. Принципи державного регулювання розвитку АПК в умовах інтеграції до європейського простору / Н.М. Шевченко [Електронний ресурс]. – Доступ до ресурсу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/6/03.pdf>
6. Самусь Г.І. Необхідність державного регулювання розвитку аграрного сектору економіки України / Г.І. Самусь [Електронний ресурс]. – Доступ до ресурсу: [http://archive.nbuuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/sre/2011\\_6/46.pdf](http://archive.nbuuv.gov.ua/portal/soc_gum/sre/2011_6/46.pdf)

### **Мировой опыт государственного регулирования АПК: уроки для Украины**

**Б.М. Криворук**

В статье доказана необходимость сочетания рыночного и государственного экономического регулирования агропродовольственного производства, адекватного современным трансформациям на отечественном и мировом рынке агропродовольства. Обобщен зарубежный опыт рыночного и государственного регулирования агропродовольственного рынка и разработаны предложения относительно возможной адаптации его к условиям нашей страны. Систематизированы и определены действенность существующих мер государственного экономического регулирования агропродовольственного рынка, предложены способы модернизации форм, методов и механизмов государственного экономического регулирования в отечественной практике.

**Ключевые слова:** аграрный сектор, государственное регулирование, сельское хозяйство, государственная поддержка, аграрный рынок.

### **World experience of governmental control of APC: lessons for Ukraine**

**B. Krivoruk**

The necessity of combination of the market and state economic adjusting of agroproductive production, adequate to the modern transformations at the domestic and world market of agroproductivity is well-proven in the article. Foreign experience of the market and state adjusting of agroproductive market and suggestions developed in relation to its possible adaptation to the terms of our country are generalized. Effectiveness of existent measures of government economic control of agroproductive market is systematized and suggestions as for modernization of forms, methods and mechanisms of government economic control, in domestic practice are offered.

**Key words:** agrarian sector, governmental regulation, agriculture, state support, agrarian market.