

## ЗАСТОСУВАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ В ДЕРЖАВНОМУ РЕГУЛЮВАННІ ЕКОНОМІКИ АПК В УКРАЇНІ

**Анотація.** *Практика державного регулювання розвитку економіки АПК та її вплив на стан продовольчої безпеки країни свідчать про те, що державне регулювання ринкової економіки по суті є юридичною, економічною, соціально-ідеологічною, освітньою та іншою діяльністю державних органів, що спрямована на сприяння ефективному функціонуванню ринкової економіки, її механізмів з метою підвищення рівня суспільного добробуту та їх доповнення в тих випадках, коли ринковий механізм недостатньо ефективно розв'язує завдання розподілення виробничих і споживчих благ.*

**Ключові слова:** *державне регулювання економіки, агропромисловий комплекс, продовольча безпека, цілі, порогові, закупівельні ціни.*

**Summary.** *The practice of state regulation of the economy agriculture and its impact on food security suggests that state regulation of the market economy is essentially a legal, economic, social, ideological, educational and other activities of public bodies aimed at promoting the effective functioning of a market economy, its mechanisms to enhance public welfare and additions in cases where the market mechanism not effectively solve the problem of production and distribution of consumer goods.*

**Key words:** *government regulation of the economy, agriculture, food safety, target, threshold, prices.*

**Актуальність статті.** Управління розвитком економіки агропромислового комплексу (АПК) базується на прогностичних оцінках життєво важливих показників стратегії стабільного розвитку країни. Рівень продовольчої безпеки може служити безпомилковим орієнтиром для управління розвитком економіки АПК України. Об'єктами державного регулювання економіки є сфери, галузі, регіони, а також ситуації, явища й умови соціально-економічного життя країни, де виникли або можуть виникнути певні труднощі, проблеми, які не можна розв'язати автоматично на базі ринкового самоврядування або можна розв'язати в подальшій перспективі, тоді як необхідність нормального функціонування економіки і підтримка соціальної стабільності вимагають негайного їх розв'язання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми продовольчої безпеки потрапили в поле зору представників вітчизняної економічної науки порівняно недавно. Чинником виникнення та постійного посилення уваги до цих проблем є криза української економіки, яка охопила усі сфери і стала суттєвою перешкодою на шляху забезпечення стабільного розвитку економіки й суспільства. Тому питання встановлення рівня продовольчої безпеки територій з метою забезпечення розвитку та передбачуваного регулювання економіки агропромислового комплексу може розглядатися як один із найважливіших національних пріоритетів, що вимагає посиленої уваги науковців, систематизації та концептуалізації цього поняття як наукової категорії. Питаннями забезпечення продовольчої безпеки та ціноутворення в сільському господарстві України займаються вчені О. М. Шпичак, О. Г. Шпикуляк,

О. В. Шубравська, В. І. Бойко, Л. В. Дейнеко, Л. В. Страшинська та інші.

**Метою статті** є висвітлення механізму державного регулювання цін на сільськогосподарську продукцію в економіці України, країн ЄС та США.

**Виклад основного матеріалу.** Головною метою державного регулювання економіки агропромислового комплексу є економічна й соціальна стабільність держави та закріплення існуючого ладу як всередині країни, так і за кордоном, адаптація його до мінливих умов буття. Від цієї головної мети опосередковується і розгалужується так зване дерево конкретних цілей, без яких не може бути досягнута і головна ціль. Ці конкретні цілі невід'ємно пов'язані з об'єктами державного регулювання економіки (рис. 1).

Державне регулювання сільського господарства для європейських країн — явище не випадкове, оскільки ефективність агропромислового комплексу — незмінна передумова процвітання всього суспільства. У межах державного регулювання розв'язуються різні завдання: підтримка цін і доходів сільськогосподарських товаровиробників, цілеспрямоване формування належних умов збуту та виробництва, ресурсозбереження, природоохоронна діяльність, соціальна підтримка виробників та інфраструктурна політика щодо сільської місцевості. Відповідно застосовується й різноманітний арсенал методів і засобів [1].

Аналіз вітчизняного та іноземного досвіду переконливо свідчить про те, що формування конкурентних ринків і подолання монополістичних тенденцій в економіці є можливим лише в результаті цілеспрямованої діяльності інститутів державного управління. Динаміка цін є таким

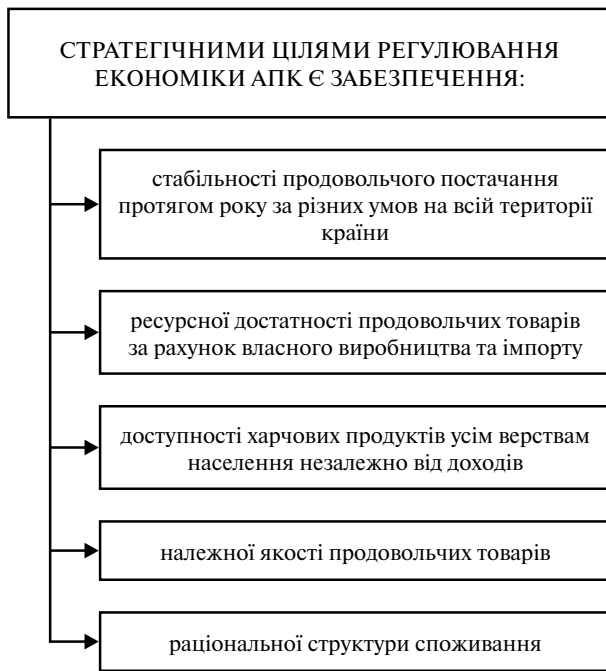


Рис. 1. Дерево цілей державного регулювання економіки агропромислового комплексу

результуючим показником стану господарства, в якому знаходять відображення всі без винятку економічні процеси. Саме тому система цін є найважливішим об'єктом державного регулювання.

Розглядаючи саму систему регулювання цін (це регулювання стосується оптових, роздрібних і фермерських цін), слід пам'ятати про кілька цілей такого регулювання:

- стабілізація цін з їхнім коливанням у відносно вузькому коридорі;
- підтримка фермерських цін для розширеного відтворення товарного виробництва;
- за допомогою політики цін регулювати обсяги та структуру відтворення.

Схема державного регулювання цін практично в усіх країнах з розвинутою ринковою економікою приблизно однакова — це встановлення звичайно верхніх і нижніх меж коливання цін та індикативної або умовної ціни, яку держава намагається підтримувати. Одночасно застосовується скупка або продаж продукції нешвидкого псування в цілях товарної інтервенції та підтримки бажаного рівня цін (рис. 2, 3).

Звідси введення прямого планування обсягів виробництва з переходом на контрактну систему договорів із фермерами. На практиці можливим є застосування двох варіантів — підписання контрактів щодо обмеження посівів цієї культури і виведення цієї землі з обороту з відповідною компенсацією або введення прямого квотування обсягів виробництва.

Максимальна закупівельна ціна застосовується саме для припинення зростання індексу цін за відповідний період цінового регулювання.

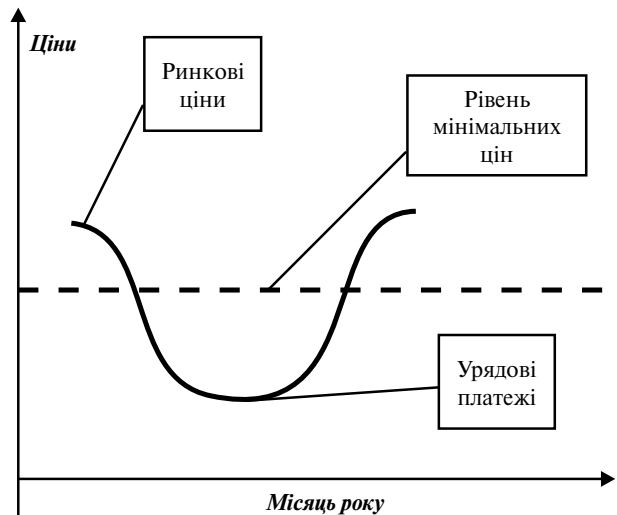


Рис. 2. Механізм дії ринкової мінімальної ціни

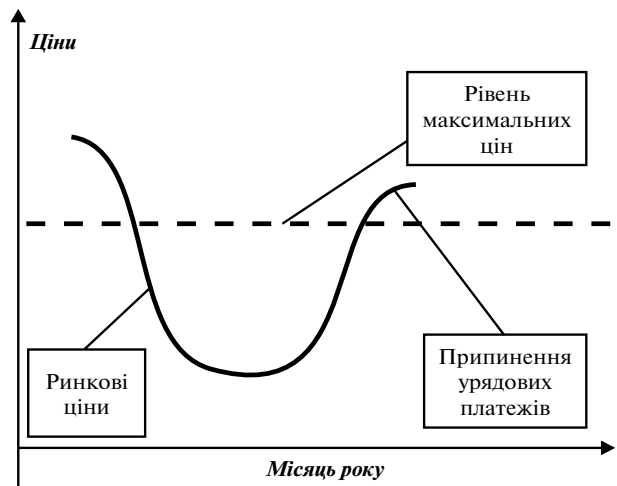


Рис. 3. Механізм дії ринкової максимальної ціни

Цінове регулювання не орієнтоване лише на внутрішньодержавні цілі. Його механізм активно задіяний і в зовнішньоторгівельній сфері й стосується насамперед захисту внутрішніх ринків та вітчизняного виробництва.

Цікавим є досвід Європейського Союзу (ЄС) в цій галузі [2]. Функціонування ринків сільськогосподарських продуктів у рамках ЄС являє собою складну систему, в якій провідні позиції займає система державного регулювання. Причому втручання держави, її вплив на внутрішній ринок має систематичний характер і здійснюється за різними напрямками. При державних закупках сільськогосподарських продуктів або при реалізації їх з державних запасів органи втручання виступають як безпосередній ринковий агент.

Особливу вагомість являє собою механізм регулювання ринку за допомогою підтримки цін, що здійснюється наднаціональними органами, починаючи з 1967–1968 років. Рівні підтримки (процент номінального підвищення) визначаються Комісією Європейських співдружностей (КЕС),

яка є вищим органом управління ЄС. Остаточні рішення про зміни цін підтримки приймає Рада міністрів ЄС на рівні міністрів сільського господарства. Ціни фіксуються в євро.

Для підтримки цін в ЄС характерним є різноманітність форм залежно від виду продукції. За ціною втручання (або інтервенційною) закупівельні організації ЄС зобов'язані купувати пропоновану їм фермерську продукцію. Тим самим гарантується певний обсяг обов'язкових закупок за мінімальними цінами. Для забезпечення гнучкості ринку передбачено збільшення ціни втручання на величину від 2 % до 40 % залежно від виду продукції (так званий ринковий елемент ціни) для продажу її за межами району виробництва дещо за вищою ціною [3].

Останнім десятиріччям на ринках тих сільськогосподарських товарів, за якими у рамках ЄС була досягнута повна самозабезпеченість, органи Союзу стали приймати заходи, що обмежують виробництво, а саме: введення квот на виробництво і реалізацію, відхід від принципу гарантування цін для будь-якої кількості товарів, що постачаються на ринок, а також поступове зниження цін втручання.

Квоти були встановлені на закупівлю за гарантованими цінами зерна, молока, твердої пшениці, цукру, бавовни, соняшнику, рапсу, ізоуму та низки інших продуктів. Це зобов'язує виробників пристосовуватися до ринкових обмежень і зберігати при цьому колишні рівні своїх прибутків. Тому закупівельні організації закупають за гарантованими цінами лише певну кількість продукції, вище якої плата проводиться за нижчою ціною. Так, у рамках ЄС визначається загальна гранична величина обсягу виробництва, яка потім розподіляється між країнами-членами ЄС. Встановлюючи вільну ціну, яка є орієнтиром для контрагентів на ринку, органи Союзу (КЕС, Рада міністрів країн ЄС) визначають найбільш оптимальний рівень ринкових цін.

Орієнтовна ціна утворюється при додаванні до диференційовано збільшеної (залежно від виду продукції) на величину від 2 % — 40 % ціни втручання транспортних витрат від району виробництва до району основного споживання. Інакше кажучи, це ціна, якої союз хотів би домогтися на оптових ринках основного споживання певних видів продукції.

Важливою категорією в системі ЄС є порогова (або імпортна) ціна, яка визначає рівень митного захисту внутрішніх фермерських цін. Величина порогової ціни дещо нижча за цільову, однак з урахуванням транспортних видатків на одиницю продукції вона повинна бути вища за цільову ціну. Цільова та порогова ціни являють собою верхню межу в системі захисту цін і виконують функцію верхньої межі на ту продукцію, за якою країнам ЄС ще не досягнуто самозабезпеченості.

Таким чином, ціновий механізм являє собою важливий засіб фінансування сільського господарства за рахунок споживачів. Ці внутрішні ціни, що перевищують рівень світових цін, дають змогу здійснювати фінансування фермерів, перешкоджають проникненню на внутрішні ринки Союзу виробників, у яких собівартість продукції є нижчою.

Крім цінового механізму, спільні для ЄС норми організації та регулювання ринків сільськогосподарської сировини і продовольчих товарів включають контролювання за наданням бюджетних дотацій, а також загальноєвропейські заходи, спрямовані на забезпечення доходів виробників, підтримку на певному рівні роздрібних цін, що дає можливість уніфікувати умови конкуренції як у галузі виробництва, так і в галузі збуту.

Спостерігається прагнення наднаціональних органів Союзу знайти такі засоби та заходи у сфері підтримки виробника, які б забезпечували йому приблизно рівні позиції в окремо взятій країні. Встановлено, що право на одержання бюджетної допомоги мають економічно сильні ферми, підприємства харчової промисловості та збуту. При цьому національна політика у сфері бюджетного фінансування знаходиться в тісній залежності від ринкової організації тієї чи іншої галузі (наприклад недопущення перевиробництва певної продукції у рамках ЄС). Існує й галузевий аспект надання субсидій та інших виплат урядами країн ЄС. Це субсидії виробникам молока, цитрусових, переробникам картоплі на крохмаль, виноробам тощо.

У ЄС національні дотації надаються в рамках загальноєвропейської дотаційної політики відповідно до її принципів. Будь-яка інша допомога, яка б створювала «умови найбільшого сприяння» в межах будь-якої окремої країни, заборонена. До такого роду допомоги належать: цінові втручання (надбавки до цін), регулювання обсягів виробництва, висока компенсація за експортну продукцію. Разом із тим національний уряд бере участь у проведенні заходів щодо поліпшення якості продукції, що виробляється, забезпечення ветеринарного нагляду, запровадження досягнень науково-технічного прогресу, охорони довкілля, стимулювання виробництва в так званих проблемних районах, забезпечення мінімального рівня прибутку дрібним господарствам.

Крім того, бюджетна політика може надаватися як державами-членами ЄС, так і автономними утвореннями (автономні райони Італії, департаменти та райони Франції) або федеральними державами (землі Германії), що мають свої місцеві бюджети.

Отже, загальноєвропейська політика в аграрному секторі спрямована на чітку організацію ринків збуту, підтримку фермерських доходів, допомогу в реалізації надлишків продукції тощо.

Можна зробити висновок, що в рамках ЄС стихійні механізми поєднуються з регулюванням із боку країн-членів і Союзу в цілому. Необхідно виокремити такі головні риси механізму регулювання ринків у ЄС:

— по-перше — прагнення органів ЄС до введення єдиних на всій території Союзу цін для стимулювання оптимального розміщення сільськогосподарського виробництва;

— по-друге — встановлення закупівельних цін нижче внутрішнього ринку з тим, щоб виробники самі реалізовували свою продукцію, а не здавали її органам втручання.

Досвід цінового регулювання сільськогосподарського виробництва в ЄС є досить корисним, особливо враховуючи розміри України та її природні умови.

Цікавою є практика державного регулювання сільськогосподарського виробництва в США. Тут основними виробниками сільськогосподарської продукції є великі комерційні фірми, які становлять 3,6 % від загальної кількості та виробляють близько 50 % продукції. На цих фермах використовується наймана праця, а дрібні сімейні ферми (50 %) виробляють усього близько 3 % продукції.

Турбота про добробут нації знаходиться в прямій залежності від розвитку аграрного сектору економіки, що має чітке вираження в реалізації цілеспрямованої американським урядом сільськогосподарської політики.

У сфері розробки та реалізації сільськогосподарських програм у США слід виокремити три основні моменти, які на них суттєво впливають:

— принцип добровільності для участі в програмах;

— введення цільових або планових цін на «програмну» продукцію;

— введення урядових програм щодо створення продовольчих запасів.

Основні інструменти регулювання сільськогосподарського виробництва в США — цільові (планові) ціни. Вони були введені в 1973 році Законом «Про продовольство в сільському господарстві». За визначенням, наведеним в економічному звіті, цільова (планова) ціна — це рівень цін, встановлений законом. Її встановлюють на такі види продукції: пшеницю, кукурудзу, сорго, ячмінь, овес, рис, довговолокну бавовну. Фермери, які беруть участь у державних програмах щодо зазначених культур, одержують різницю між плановою ціною або ринковою протягом періоду, визначеного законом, залежно від того, яка із цін вища.

Із введенням планових цін виникло три типи проблем:

— визначення рівня планових цін;

— розроблення формули або методу для проведеного корегування планової ціни;

— визначення кількості продукції, що потребує захисту за допомогою планової ціни.

Спочатку рівень планових цін встановлювали, виходячи з видатків виробництва пшениці, кукурудзи, довговолокну бавовни. Передбачалося їх корегування відповідно до змін видатків виробництва. У 1981 році було відмінено основу формування планових цін «за видатками», оскільки вона призвела до швидкого росту інфляції наприкінці 70-х років. У зв'язку з цим на період 1982–1985 років були встановлені планові ціни з урахуванням очікуваних темпів інфляції. Але навіть після тривалого періоду застосування планових цін так і не було знайдено оптимальний метод для їх визначення. Встановлюваний нині рівень планових цін перевищує загальні видатки виробництва.

Крім прямих виплат, фермери одержують і компенсаційні. Їх виплачують тим фермерам, що беруть участь у програмах з виробництва пшениці, фуражного зерна, рису та бавовни. Розмір цих виплат визначають із розрахунку за бушель, фунт, центнер продукції, виходячи з різниці між ціновим рівнем, прийнятим за Законом (плановою ціною), і ринковою ціною, або заставною, залежно від того, яка з них вища. Якщо середня ціна перевищує планову, виплати не здійснюються. Регулювання виробництва за допомогою стимулювання фермерів брати участь у виробництві планових культур дорого коштує американському уряду. Підтримка планових цін на високому рівні призводить до росту видатків на реалізацію продовольчих програм. Участь у програмах є вигідною і для виробників, тому що завдяки ним фермерські ціни та доходи підтримуються вище рівня вільного ринку.

Проведене в нашій країні реформування аграрної галузі та персоніфікація землі мали забезпечити комерціалізацію всіх ланок АПК, створити ринкові інфраструктури завдяки виробленню оптимальної цінової, податкової, кредитної й митної політики, виробничого підходу в державній підтримці суб'єктів сільськогосподарського виробництва, а також за допомогою заходів, що забезпечують науково-технічне, технологічне та кадрове зміцнення галузі, вирішити складне та важливе завдання забезпечення продовольчої безпеки держави на рівні сучасних потреб розвитку цивілізації. Але практика показала, що через незадовільне наукове обґрунтування питань прогнозування стану об'єктів і обсягів своєчасного регулювального втручання, недосконалість інструментів аграрної стратегії, низьку кваліфікацію управлінського персоналу, повільне впровадження ринкових механізмів державне регулювання економіки АПК поки що є малоефективним. Створення в Україні збалансованого продовольчого господарства можливо лише за умов здійснення прогнозованого механізму державного регулювання АПК, що вклю-

чає широкий комплекс заходів щодо впливу держави на систему економічних відносин.

#### **Література**

1. Веклич О. А. Эколого-экономические противоречия / О. А. Веклич. — К. : Наукова думка, 1991. — 142 с.
2. Данилишин Б. М. Эколого-экономические проблемы обеспечения устойчивого развития производительных сил Украины / Б. М. Данилишин. — К. : СОПС Украины НАН Украины, 1996. — 270 с.
3. Підвищення ефективності використання, відтворення і охорони земельних ресурсів регіону / [Боршевський П. П., Чернюк М. О., Заремба В. М. та ін.]. — К. : Аграрна наука, 1988. — 240 с.
4. Щекович О. С. Використання зарубіжного досвіду державного регулювання економіки АПК в Україні / О. С. Щекович. — К. : Економіка АПК, 2009. — № 1. — С. 140–147.
5. Meadows D. H. Meadows D. L. and Randers J. Beyond the limits. — Cnelsea Green, Post Mills, VT, 1992.
6. Hueting R. New scarcity and economic growth / R. Hueting. — New York : MC Graw — Hill Book Company, 1980. — 346 p.