

ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА НАЦИОНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

ЛИ ЧУНЮЙ
аспирант

Харьков

В условиях мирового экономического кризиса (2008 – 2010 гг.) в экономической науке расширилась дискуссия о размерах и формах государственной поддержки аграрного сектора национального хозяйства. Это обусловлено как уровнем высокой безработицы в США, ЕС, Японии и других, так и нарастанием мирового продовольственного кризиса, который обусловил значительный рост розничных цен на основные виды продовольствия. Изученные автором источники показывают, что спектр противодействия государства указанным опасным социальным явлениям очень широкий.

Указанной проблеме посвящено много работ украинских и зарубежных ученых. Среди них видное место занимают научные труды Л. Бони, И. Кобута, Ю. Коваленка, Н. Лобаса, В. Назаренка, П. Мозиаса, И. Пасхавера, А. Хитрова, А. Шпычака и др.

Цель статьи состоит в обосновании предложений по совершенствованию государственного регулирования развития аграрного сектора Украины на основе авторского обобщения зарубежного опыта.

Особый интерес для Украины, на наш взгляд, представляет практика стран Европейского Союза, к участию в котором стремится Украина.

На наш взгляд, по изученным источникам можно отметить, что защита от аграрного импорта в ЕС происходит путем ввода дополнительных таможенных пошлин как разницы между внутренней ценой и ценой импорта. К базовым инструментам защиты сельхозпроизводителей в ЕС относятся также компенсационные платежи экспортерам, которые позволяют вывозить аграрную продукцию из этих стран на мировой рынок, где сложились более низкие цены. Эта система государственной регуляции превратила ЕС в мощного экспортера сельскохозяйственной продукции при не наилучших условиях для ведения сельхозпроизводства.

В последние годы происходят значительные изменения в условиях экономических реформ ГАТТ/ВТО, что регулируют внешнюю торговлю Европейского Союза. Так, в некоторых экономически сильных государствах, таких как Бельгия, Германия, Австрия, Нидерланды, были снижены цены на сельскохозяйственную продукцию. В зависимости от экономической ситуации для каждой отдельно взятой страны, которая принимает участие в формировании европейского рынка продовольствия, применяются снижающие или повышающие коэффициенты к действующему уровню цен. В ЕС в последние годы были установлены и действовали дифференцированные,

с применением разных курсов валют, цены на зерно. Регулирование внутреннего рынка зерна в странах ЕС осуществляется также посредством ежемесячных надбавок и гарантированных государством цен [1].

Заслуживает внимания опыт государственного регулирования аграрных цен в некоторых странах ЕС. Так, в Польше и Чехии созданные специальные государственные агентства (фонды), которые для поддержки рыночных цен и гарантирования дополнительной прибыли фермерам по специальной программе осуществляют интервенционные операции во время перенасыщения соответствующей продукцией внутреннего рынка страны. Агентства также устанавливают экспортные субсидии на экспорт сельскохозяйственной продукции [2].

В Австрии государственное регулирование цен осуществляется на основе закона «О ценах», которым определены виды сельскохозяйственной продукции, по которым устанавливаются максимальные и минимальные цены. Регулирование цен на рынке молока, зерна и мяса осуществляется через специально созданные организации: Молочный фонд, Зерновой фонд, Комиссию по животноводству и производству мяса. Это самостоятельные административные единицы со статусом юридического лица (за исключением Комиссии), в состав которых входят представители Министерства сельского и лесного хозяйства, Министерства финансов, Федеральной палаты экономики и «социальных партнеров»: Объединения сельскохозяйственных палат, Объединения палат рабочих и служащих и Объединения австрийских профсоюзов. Они определяют максимальный и минимальный уровень цен на сельскохозяйственную продукцию; регулируют предложение продукции на рынке; выдают экспортные и импортные лицензии; решают вопрос о предоставлении экспортных субсидий (50% средств из госбюджета и 50% из бюджета федеральных земель) на ту или другую продукцию.

Относительно импортной продукции (фрукты, овощи, картофель, удобрения, корма) законом установлен общий принцип формирования цены на внутреннем рынке, в соответствии с которым она не может превышать фактическую закупочную импортную цену, увеличенную на размер экономически оправданных расходов и прибыли импортера. Одновременно предусмотрено, что в случае снижения или отмены пошлины на импортируемую сельскохозяйственную продукцию и продукты ее переработки, соответствующим образом должна быть уменьшена и внутренняя цена на них. За искусственно завышенные цены законом предусмотрены штрафные санкции [3, 4].

Жесткая государственная политика относительно регулирования цен на сельскохозяйственную продукцию реализуется в Японии, где государство пытается

максимально снизить аграрный импорт путем ввода высокого уровня протекционизма. Основными направлениями регулирования аграрного рынка являются государственные цены и внешнеторговое регулирование.

Цены на сельскохозяйственную продукцию регулируются по трем основным направлениям: на пшеницу, ячмень и рис государство устанавливает твердые закупочные цены; говядину, свинину, масло, сухое молоко, сахарную свеклу, сахарный тростник устанавливаются минимальные гарантированные цены, на основе которых государство осуществляет закупочные интервенции; на рапс, сою, молоко для переработки устанавливаются стандартные цены, в соответствии с которыми определяются разностные платежи производителям.

Ценовое регулирование в Японии находится в тесной взаимосвязи с внешнеторговым регулированием. Так, через установление высоких импортных барьеров, реализуется политика ограничения на ввоз тех видов продовольствия, которые конкурируют с внутренним производством. Например, полностью запрещен импорт риса, невзирая на то, что государство покупает его на внутреннем рынке по ценам, что превышают мировую в 6-8 раз. Потом рис продается потребителям по более низкой цене, что приводит к значительным расходам государственного бюджета Японии [5].

В Канаде государство основное внимание уделяет стабилизации цен и доходов фермеров при производстве и реализации большинства видов сельскохозяйственной продукции. Так, Законом «О стабилизации сельского хозяйства» (1958 г.) была установлена нижняя граница цен для производителей мясного скота, свиней, овец, молока, шерсти, кукурузы, сои – на уровне, не ниже чем 90% средних рыночных цен за предыдущие 5 лет. Если среднегодовые рыночные цены ниже от установленных предельных цен, то эта разница возвращается сельхозпроизводителям в форме компенсационных платежей. В Канаде также выплачиваются производителям зерна специальные дотации в засушливые годы или в годы, когда цены на сельскохозяйственную продукцию низкие и не возмещают расходов на их производство [6].

Следует отметить, что в большинстве развитых стран распространенной является практика государственного финансирования приобретения средств производства для сельского хозяйства. Так, в США устанавливаются дифференцированные цены на дизельное топливо для фермеров. В Канаде налоговые льготы и субсидии обеспечивают фермерам цену на топливо на уровне 50-60% от розничной. В странах ЕС установлены ценовые дотации на приобретение техники, модернизацию ферм, мелиорацию земель. В Китае также под контролем государства находятся цены на ресурсы и средства производства для аграрного сектора [7].

Кроме того, с целью предотвращения монополизации рынка, что создает предпосылки для необоснованного повышения цен, в большинстве стран с рыночной экономикой существует антимонопольное законодательство, которое, как правило, не запрещает образование и деятельность картелей, однако, основной его

принцип – не допустить злоупотреблений со стороны картелей и отдельных предприятий, занимающих доминирующее положение на рынке [4].

В развитых странах регулирование цен на аграрную продукцию и фермерских доходов предусматривает организацию наблюдения за динамикой ряда экономических показателей, в числе которых: расходы производства по группам специализированных хозяйств (в странах ЕС) или по видам производства (в США); паритет цен на средства производства для сельского хозяйства и на сельскохозяйственную продукцию; прибыльность ферм и отраслей производства, а также сельского хозяйства в целом [8].

Государственное регулирование аграрного рынка в развитых странах предусматривает значительные расходы, в том числе через действие ценового механизма. Так, в целом по странам ОЭСР бюджетные средства, которые поступают в аграрную сферу, в 9 раз превышают поступления в бюджет, а с учетом ценовых субсидий – в 18 раз. При этом почти половину бюджетных финансовых ресурсов, направленных в сельское хозяйство, составляют ценовые субсидии [9].

Государственная поддержка сельского хозяйства в развитых странах занимает значительный удельный вес в стоимости сельхозпродукции. Так, наибольший показатель зафиксирован в Швейцарии – 82%, Норвегии – 75%, Исландии – 73%, Японии – 74%, странах ЕС – 49%, США – 30%. К странам с наименьшим уровнем субсидирования сельскохозяйственной продукции относятся Австралия (10%) и Новая Зеландия (3%) [10, 11].

В целом, в 2006 г. ежегодный уровень государственной поддержки аграрного сектора в некоторых развитых странах составлял (млн долл.): США – 23879; ЕС – 92390; Япония – 35472; Канада – 4650; Австралия – 460; Новая Зеландия – 210. Для сравнения, в Украине уровень государственной поддержки аграрного сектора в 2006 г. составил 7327 млн грн (1451 млн долл.).

В других странах направления государственного регулирования цен на сельскохозяйственную продукцию имеют такие особенности.

Одним из главных направлений регулирования цен на сельскохозяйственную продукцию в Китае является регулирование цен путем установления рациональных цен, гарантированных государством, в том числе фьючерсных. В Китае сохраняется «двухуровневая система цен» (государственные фиксированные цены и разные виды негосударственных цен). Цены на продовольствие определяются рынком, но при непосредственном контроле со стороны государства для гарантирования уровня и стабильности цен. Поддержка баланса между спросом и предложением на рынке осуществляется посредством системы переходных страховых и резервных запасов продовольствия, в первую очередь, зерна. Эти резервы используются для целей ценового регулирования, товарных поставок на рынок и смягчения колебаний в объемах производства [12, 13].

В аграрной политике Австралии (которая владеет значительным аграрным потенциалом, что дает ей воз-

возможность производить с низкими расходами и экспортировать зерно, говядину, баранину, шерсть), ведущее место занимает проблема стабилизации цен на аграрную продукцию. Так, на рынке зерна доходы фермерам гарантируются через государственные ссуды, а производство молока и сахара ограничивается квотами, при этом на их импорт установленные таможенные тарифы [6].

В Узбекистане в соответствии с программой по самообеспечению зерном с целью удвоения его производства государство увеличило закупочные цены на пшеницу, рожь и ячмень до 300% от уровня рыночных цен. В Индии действуют не только программы повышения минимальной цены поддержки на пшеницу, рис, сорго, кукурузу и ячмень, но и программа поддержки экспорта пшеницы через значительные государственные субсидии. В Таиланде для увеличения производства главного продовольственного продукта населения страны – риса, государство реализует программу продажи фермерам семян гибридов риса по цене почти в 10 раз меньше, чем их рыночная стоимость [14].

Таким образом, для повышения эффективности сельскохозяйственного производства в зарубежных странах используется система прямых и косвенных рычагов государственного влияния: регуляция цен и фермерских доходов, бюджетное финансирование, кредитование, налогообложение и т. д. При этом практически все развитые страны в вопросах экспорта и импорта сельскохозяйственного сырья придерживаются принципа аграрного протекционизма. Более того, успехи сельского хозяйства стран Западной Европы, США, Канады, Японии обязаны не столько развитию рыночных отношений, сколько ограничению действий рыночных механизмов саморегулирования с использованием внешних рычагов влияния. Это государственная поддержка сельского хозяйства через дотации, цены, квоты, кредитную и налоговую политику. В целом следует отметить, что механизм государственного регулирования цен в развитых странах заключается в установлении верхних и нижних границ колебания цен и индикативных цен, которые государство поддерживает. При этом государственные средства используются, с одной стороны, для поддержки процесса воспроизводства в сельском хозяйстве, а с другой – для сдерживания процессов инфляции и защиты интересов потребителей продовольствия. Большое влияние на изменение форм государственной поддержки аграрного сектора оказывает ВТО [15].

В целом в зарубежных странах созданы разного уровня эффективности системы ценового регулирования аграрного сектора. В Украине, эта система только формируется, поэтому необходимо используя опыт развитых стран, последовательно проводить государственную протекционистскую политику относительно аграрного рынка, которая отвечает украинским экономическим реалиям. Она должна стимулировать развитие сельского хозяйства и обеспечивать необходимый уровень конкурентоспособности национальной сельскохозяйственной продукции, как на внутреннем, так и внешнем рынках.

ВЫВОДЫ

На наш взгляд, выполненное исследование в форме сравнительного анализа дает основания сформулировать следующие предложения, которые могут иметь практическое значение для решения задач стабилизации аграрного сектора в Украине в 2011 – 2015 гг.

1. Система государственной поддержки аграрного сектора национального хозяйства стран Европейского Союза, США и других формировалась в разных историко-экономических условиях под влиянием как мировых экономических кризисов, так и уровня развития национального АПК на основе исходной самодостаточности по природным климатическим условиям. По этой причине не существует единой, пригодной для всех формулы и набора механизмов государственной поддержки аграрного сектора как в период мирового экономического кризиса, так и в нормальных, не кризисных условиях.

2. Для аграрного сектора Украины в нынешних условиях представляет угрозу вступление в ВТО по следующим причинам:

- ✦ низкий уровень материально-технической базы (зданий, сооружений, техники, внутрифермских дорог и др.), отсутствие сети высокопроизводительных, крупных современных механизированных хозяйств, что делает неконкурентным основное сырье (зерно, мясо, молоко) на стадии формирования себестоимости у самих товаропроизводителей;
- ✦ отсутствие развитой рыночной инфраструктуры финансового и страхового секторов, гарантирующих безубыточность украинским товаропроизводителям производственной деятельности в экстремальных погодных условиях, что подтвердил опыт 2010 г. с его экстремально засушливыми проявлениями;
- ✦ наличие чрезмерно широкой сети посредников между производителями сырья, его переработкой и реализацией готовой продукции покупателю, что объективно делает невыгодным наращивание производства сырья и снижает спрос внутреннего рынка, так как на долю продовольствия уходит до 65% семейного бюджета, в то время, как в развитых странах – 16 – 20%, в Румынии и Венгрии – 30 – 35%;
- ✦ отсутствие стабильной, рыночной по характеру системы реализации государственной интервенции, при которой цены закупки основной продукции были бы известны товаропроизводителю в начале года, и достаточная рентабельность производства была бы гарантирована для расширенного воспроизводства.

Устранение указанных концептуальных сложностей и недостатков могут быть учтены государственной законодательной и исполнительной властью Украины при совершенствовании системы государственного регулирования стратегического развития аграрного сектора. ■

ЛИТЕРАТУРА

1. Die Marktordnungen der EU für Getreide und Olsaaten 1999/00. –Hamburg, 2000, August.
2. **Кобута І.** Політика деяких країн у ціноутворенні на сільськогосподарську продукцію / І. Кобута, Н. Сеперевич // Пропозиція.– 2000.– № 10.– С. 110 – 111.
3. **Кучуков Р.** Ценообразование в АПК стран с развитой рыночной экономикой / Р. Кучуков // АПК : экономика, управление. – 1997. – № 7. – С. 50 – 56.
4. **Шпичак О. М.** Ціноутворення та інфраструктура формування ринкових відносин в АПК / О. М. Шпичак // Економіка АПК. – 1999. – № 1. – С. 44 – 47.
5. **Коваленко Ю. С.** 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. збірник / за ред. П. Т. Саблука та ін. – К.: ІАЕ УААН. – 2002. – Вип. 5. – 647 с.
6. **Майовець Є. Й.** Теорія аграрних відносин / Є. Й. Майовець: навч. посібник. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 276 с.
7. **Саблук П. Т.** Основи організації сільськогосподарського ринку / П. Т. Саблук, Д. Я. Карич, Ю. С. Коваленко. – К., 1997. – 188 с.
8. **Хитров А. Н.** Государственное регулирование сельскохозяйственного производства в развитых капиталистических странах ВНИИТЭИ АПК / А. Н. Хитров. – М., 1990. – 51 с.
9. Державне регулювання економіки : підручник / [І. Михасюк, А. Мельник, М. Крупка, З. Залого]; за ред. І. Р. Михасюка. – [2-ге вид., випр. і доп.] – К. : Атіка ; Ельга-Н, 2000. – 592 с.
10. **Лобас М. Г.** Развитие зернового хозяйства Украины / М. Г. Лобас. – К., 1997. – 447 с.
11. **Назаренко В. И.** Государственное регулирование сельского хозяйства в странах с развитой рыночной экономикой / В. И. Назаренко, А. Г. Папцов. – М., 1996. – 84 с.
12. **Бони Л. Д.** Государственное регулирование продовольственного рынка Китая / Л. Д. Бони // Продовольственная безопасность КНР и роль государственного регулирования. – М. : РАН, Институт Дальнего Востока, 2002. – С. 120 – 149.
13. **Коркунов И. Н.** Цели и задачи обеспечения продовольственной безопасности в КНР / И. Н. Коркунов // Продовольственная безопасность КНР и роль государственного регулирования. – М. : РАН, Институт Дальнего Востока, 2002. – С. 9 – 44.
14. **Власов В. І.** Підтримка сільгоспвиробників у зарубіжних країнах / В. І. Власов // Економіка АПК. – 2004. – № 5. – С. 22 – 26.
15. **Мозиас П.** Внешнеторговая политика Китая после присоединения к ВТО / П. Мозиас // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 12. – С. 64 – 68.