

# МЕТАМОРФОЗИ БАЗОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ

© 2015 ПЕТРУХА С. В., ПЕТРУХА Н. М., КУНИЦЬКИЙ К. С.

УДК 351.823.1:338.43.02

## Петруха С. В., Петруха Н. М., Куницький К. С. Метаморфози базових інструментів державної аграрної політики

Український аграрний сектор має величезний структурно-ресурсний потенціал, який разом з належною державною підтримкою галузі здатний пришвидшити процес розвитку національної економіки та її ефективної інтеграції з аграрними правилами ЄС і світовою економікою в цілому. Водночас, реформи, передбачені чинними стратегічними документами вищого рівня, зокрема Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» та коаліційною угодою, повинні бути не тільки всебічно враховані в Єдиній комплексній стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015 – 2020 рр. (ініційованій Міністерством аграрної політики та продовольства України), а й базуватися на кращій світовій практиці інструментально-методичного забезпечення державної аграрної політики, зокрема антикризовій. І все це на фоні «протомовхування» громадсько-політичними діячами, аграрними лобістами хибної думки про нібито намічене стрімке зниження актуальності державних програм підтримки аграрного сектора. Саме тому в статті здійснено спробу систематизувати роль та метаморфози базових інструментів державної аграрної політики на прикладі розвинених країн, починаючи з першої промислової революції. У результаті з'ясовано, що державна аграрна політика розвивається поступово, етапологізовано, на основі нових циклічно-спірально-напрямів, що добуваються на вже сформованому фундаментальному базисі у відповідності до поточних потреб національної та світової економіки. При цьому стверджується тренд на формування комплексної системи підтримки сільського господарства як ядра аграрного сектора і одного з головних пріоритетів соціально-економічної політики з ускладненням структури взаємодоповнюючих інструментів сприяння та регулювання агропродовольчої сфери.

**Ключові слова:** аграрний сектор, регулювання, аграрна політика, державна підтримка, антикризовий розвиток.

**Рис.:** 2. **Бібл.:** 29.

**Петруха Сергій Валерійович** – заступник директора Інституту післядипломної освіти, Академія фінансового управління Міністерства фінансів України (вул. Дегтярівська, 38-44, Київ, 04119, Україна)

**E-mail:** psv03051984@gmail.com

**Петруха Ніна Миколаївна** – завідувачка відділу аспірантури та докторантури, Науково-дослідний фінансовий інститут Академії фінансового управління Міністерства фінансів України (вул. Дегтярівська, 38-44, Київ, 04119, Україна)

**E-mail:** nninna1983@gmail.com

**Куницький Костянтин Сергійович** – аспірант, Науково-дослідний фінансовий інститут Академії фінансового управління Міністерства фінансів України (вул. Дегтярівська, 38-44, Київ, 04119, Україна)

**E-mail:** konstantin.kunitsky@gmail.com

УДК 351.823.1:338.43.02

UDC 351.823.1:338.43.02

## Петруха С. В., Петруха Н. М., Куницький К. С. Метаморфози базових інструментів державної аграрної політики

Український аграрний сектор має величезний структурно-ресурсний потенціал, який разом з належною державною підтримкою галузі здатний пришвидшити процес розвитку національної економіки та її ефективної інтеграції з аграрними правилами ЄС і світовою економікою в цілому. Водночас, реформи, передбачені чинними стратегічними документами вищого рівня, зокрема Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» та коаліційною угодою, повинні бути не тільки всебічно враховані в Єдиній комплексній стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015 – 2020 рр. (ініційованій Міністерством аграрної політики та продовольства України), а й базуватися на кращій світовій практиці інструментально-методичного забезпечення державної аграрної політики, зокрема антикризовій. І все це на фоні «протомовхування» громадсько-політичними діячами, аграрними лобістами хибної думки про нібито намічене стрімке зниження актуальності державних програм підтримки аграрного сектора. Саме тому в статті здійснено спробу систематизувати роль та метаморфози базових інструментів державної аграрної політики на прикладі розвинених країн, починаючи з першої промислової революції. У результаті з'ясовано, що державна аграрна політика розвивається поступово, етапологізовано, на основі нових циклічно-спірально-напрямів, що добуваються на вже сформованому фундаментальному базисі у відповідності до поточних потреб національної та світової економіки. При цьому стверджується тренд на формування комплексної системи підтримки сільського господарства як ядра аграрного сектора і одного з головних пріоритетів соціально-економічної політики з ускладненням структури взаємодоповнюючих інструментів сприяння та регулювання агропродовольчої сфери.

**Ключевые слова:** аграрный сектор, регулирование, аграрная политика, государственная поддержка, антикризисное развитие.

**Рис.:** 2. **Библ.:** 29.

**Петруха Сергей Валериевич** – заместитель директора Института последипломного образования, Академия финансового управления Министерства финансов Украины (ул. Дегтяревская, 38-44, Киев, 04119, Украина)

**E-mail:** psv03051984@gmail.com

**Петруха Нина Николаевна** – заведующая отделом аспирантуры и докторантуры, Научно-исследовательский финансовый институт Академии финансового управления Министерства финансов Украины (ул. Дегтяревская, 38-44, Киев, 04119, Украина)

**E-mail:** nninna1983@gmail.com

**Куницький Константин Сергеевич** – аспирант, Научно-исследовательский финансовый институт Академии финансового управления Министерства финансов Украины (ул. Дегтяревская, 38-44, Киев, 04119, Украина)

**E-mail:** konstantin.kunitsky@gmail.com

## Petrukha S. V., Petrukha N. M., Kunitsky K. S. Metamorphosis of the Basic Tools of the State Agricultural Policy

Ukrainian agricultural sector has enormous structural and resource potential, which, along with appropriate State support is able to accelerate development of the national economy, its successful interaction with agricultural regulations of the EU and integration in the world economy as a whole. At the same time, reforms envisaged by the existing strategic documents of the highest level, including the Strategy for sustainable development «Ukraine-2020» and the coalition agreement, should be fully taken into account not only in the Common integrated strategy for development of agriculture and rural areas in the 2015-2020 (initiated by the Ministry of agrarian policy of Ukraine), but also should be based on the best international practice of instrumental and methodological support of the State agricultural policy, in particular – anti-crisis policy. All this occurs against the background of «pushing through» by some of socio-political actors together with agricultural lobbyists the misconception about an allegedly planned drastic decline in the relevance of State programs for supporting the agricultural sector. That is why the article has attempted to systematize the role and the metamorphosis of the basic tools of the State agricultural policy on example of the developed countries since the times of the first industrial revolution. As result has been determined that State agricultural policy would develop gradually, stage-wise, on the basis of the new cyclic-spiral directions, that would be completed on the already formed fundamental basis in accordance with the current needs of national and world economy. Also, trend on development of an integrated system of agricultural support is alleged as kernel of the agrarian sector and becomes one of the main priorities of socio-economic policy along with complication of structure of the complementary tools for the promotion and regulation of the agri-food sector.

**Key words:** agriculture, regulation, agricultural policy, State support, anti-crisis development.

**Pic.:** 2. **Bibl.:** 29.

**Petrukha Serhii V.** – Deputy Director of the Institute of Postgraduate Education, Academy of Finance Department of the Ministry of Finance of Ukraine (vul. Degtyarivska, 38-44, Kyiv, 04119, Ukraine)

**E-mail:** psv03051984@gmail.com

**Petrukha Nina M.** – Head of Department of Postgraduate and Doctoral Studies, Academy of Finance Financial Management Research Institute the Ministry of Finance (vul. Degtyarivska, 38-44, Kyiv, 04119, Ukraine)

**E-mail:** nninna1983@gmail.com

**Kunitsky Kostyantyn S.** – Postgraduate Student, Academy of Finance Financial Management Research Institute the Ministry of Finance (vul. Degtyarivska, 38-44, Kyiv, 04119, Ukraine)

**E-mail:** konstantin.kunitsky@gmail.com

Сільське господарство – ключова галузь економіки, вагомість ролі якої у процесах подальшого соціально-економічного глобалізовано забарвленого розвитку неможливо переоцінити, незважаючи на значне зменшення його частки в окремих мультиелементах світового господарства, що спостерігалось протягом другої половини минулого сторіччя та на початку нинішнього. Так, за даними [5; 29], обсяг внеску сільського господарства у світовий ВВП знизився з 10% у 1950 р. до 3% у 2012, у міжнародній торгівлі за цей період його частка скоротилася з 38 до 10%, а в індикаторі глобальної зайнятості – з 58 до 30,5%.

Ефективність господарювання в цій сфері значною мірою залежить від державної політики, направленої на підтримку сільськогосподарського виробництва. Міжнародний досвід державного регулювання в аграрному секторі країн з високим рівнем економічного розвитку, успішним застосуванням сучасних фінансово-економічних механізмів як ключового елементу державної підтримки агровиробників свідчить про життєву необхідність таких заходів для сталого розвитку сільського господарства, його спроможності забезпечення зростаючих продовольчих потреб суспільства та продовольчої безпеки країни загалом. Але на національному рівні, серед вітчизняних науковців та громадсько-політичних діячів, незважаючи на чітко зафіксовані наміри в Угоді про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна», навколо цієї проблематики розгорнулися тривалі дискусії, які набули інтенсивності з активізацією рушійних процесів у напрямку стратегічних перетворень, проголошених Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», з метою наближення до європейських стандартів у всіх сферах соціальної, громадсько-політичної та економічної життєдіяльності держави, до європейських принципів врядування, які висувуються до країн – кандидатів на вступ до Європейського Союзу.

Серед низки важливих обговорюваних тем хотілося б виділити питання функціонування національного сільського господарства в умовах міжнародної координації аграрної політики окремих країн, необхідність та важливість якої зростає разом з інтенсифікацією глобалізаційних процесів останніх десятиліть, які охопили й Україну. Поглиблення інтеграції України та Європейського Союзу вимагає від країни вдосконалення державної політики щодо аграрної галузі, запровадження нових інструментів її втілення, що відповідають ринковим умовам господарювання, вимогам міжнародних зобов'язань, взятих на себе Україною, щодо підтримки сільського господарства, зокрема визначених Спільною сільськогосподарською політикою Європейського Союзу.

Один із шляхів виконання поставлених завдань вбачається у коригуванні існуючого механізму державної підтримки вітчизняного аграрного сектора з урахуванням успішного досвіду в цій галузі розвинених країн та країн, що успішно розвиваються, адаптації кращих зарубіжних напрацювань в розбудові сільського господарства в умовах багатостороннього регулювання світових сільськогосподарських ринків. Теоретико-методичні аспекти цього процесу і стали предметом даного дослідження.

Наукові проблеми державного регулювання сільського господарства докладно розглядає у своїх наукових працях численна кількість українських і зарубіжних економістів, зокрема: Г. Ананін, В. Г. Андрійчук, Д. Блендфорд, М. Бохман, А. Брінк, Т. Джослінг, С. І. Дем'яненко, М. Інго, М. Х. Корецький, С. В. Кисельов, Е. М. Крилатих, А. В. Лісовий, М. Г. Лобас, А. Маккала, Д. Ордега, О. І. Павлов, П. Т. Саблук, Є. В. Серова, Ф. Сміт, С. Ф. Сутиріна, М. П. Талавіря, В. Я. Узун, М. Й. Хорунжий, Ю. В. Шпак, Н. І. Шагайда та ін.

За всієї багатоаспектності, міждисциплінарності та високої наукової та прикладної цінності виконаних до теперішнього часу досліджень все ж таки зберігається необхідність переосмислення накопиченого у світовій практиці досвіду адаптації національної державної аграрної політики до кращих світових зразків, зокрема параметрально-структурних вимог Спільної сільськогосподарської політики Європейського Союзу.

Як показує світова практика, розвиток сільського господарства з моменту становлення державності завжди спирався на існуючу державну аграрну політику, яка у своїй еволюції пройшла цілий ряд етапів. Її серцевину фактично із самого початку складали питання регулювання земельних відносин, забезпечення продовольчої безпеки та налагодження стабільного постачання сільськогосподарською сировиною переробних підприємств.

Розглянемо основну частину цих питань на прикладі розвинених країн, починаючи з першої промислової революції. На цьому часовому рубезі виділимо три головні етапи, граничним критерієм для яких виступає напрям державної аграрної політики даного періоду: від створення сприятливого підприємницького середовища для ведення землеробства і тваринництва у власній країні через стабілізацію внутрішнього сільськогосподарського ринку та комплексний розвиток села до спроби забезпечення сталого розвитку аграрної галузі консолідацією міждержавних зусиль. Схематично їх структурно-змістовне наповнення представлено на *рис. 1*.

Розвиток державної аграрної політики налічує більш ніж двотисячолітню історію, беручи початок ще з описаних в Біблії реформ Прекрасного Йосипа в Стародавньому Єгипті, які передбачали введення державних закупівель зерна з подальшим його розподілом державою з метою пом'якшення наслідків очікуваної посухи і, у кінцевому підсумку, запобігання підвищення цін [20]. У I ст. до н. е. брати Гракхі зробили спроби реформування сільського господарства Стародавнього Риму: спочатку Тиберій Гракхі запропонував конфіскувати незаконно придбані землі патриціїв з подальшою роздачею малоземельним селянам, потім Гай Гракхі ввів щомісячний розподіл продовольства серед голодуючих за фіксованими цінами [7]. У Стародавньому Китаї, починаючи з династії Хань, з I ст. до н. е. з голодними бунтами боролися через стабілізацію цін на зерно закупівлею надлишків продукції у державні зерносховища в урожайні роки. Однак усі перераховані заходи носили протилежний превентивний характер по відношенню до наслідків можливих надзвичайних ситуацій – природ-

них катаклізмів, війн – як профілактика голоду і бунтів безземельних християн. Опосередкований характер даних заходів вдалося подолати з початком промислової революції в Європі, що дала, окрім всього іншого, поштовх відбудовування системи державного регулювання і підтримки сільського господарства та переробних підприємств.

Пропонуємо розглянути її еволюцію на прикладі США та країн Європи, де успішні практичні напрацювання зумовили сталий розвиток усього комплексу відповідних галузей і сприяли закріпленню країн на лідируючих позиціях у світовому агропродовольчому секторі. Для підкріплення справедливості такої постановки питання, поки що просто в порядку констатації, зауважимо: США з Другої світової війни утримують першу позицію в рейтингу світових сільськогосподарських держав і найбільших постачальників продовольства за кордон; Франція, Нідерланди, Німеччина, Великобританія протягом останніх 50 років стабільно входять до п'ятірки найбільших агроекспортерів; ЄС у цілому є провідним експортером сільгосппродукції (37% світового підсумку у 2012 р. проти 10,4% у США) [2; 29].

На першому виділеному етапі (1800 – 1930 рр.) зародження сучасної державної аграрної політики в США і Європі будувалося на створенні сприятливих умов для сільськогосподарської діяльності. Головними каналами державного впливу виступали регулювання земельних відносин, організація впровадження наукових розробок, фінансування інфраструктурних проектів, налагодження доступу до кредитних ресурсів (рис. 2). Їх визначні характеристики, прямий вплив на сільськогосподарських виробників і точковість застосування заслуговують розгорнутого розгляду.

На межі XVIII – XIX ст. вузловим пунктом державної аграрної політики в США і більшості європей-

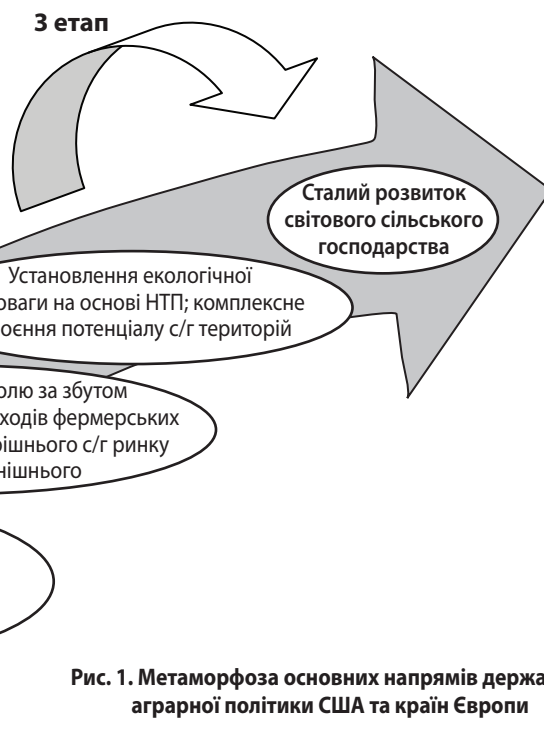


Рис. 1. Метаморфоза основних напрямів державної аграрної політики США та країн Європи

ських країн постало земельне питання. Зростаюча чисельність безземельних селян, що утворювала комплекс соціально-економічних проблем, підштовхувала владу до проведення реформ. У країнах з великими незаселеними територіями (США, Швеція) розпочалася видача наділів на певних умовах, а в державах з обмеженими земельними ресурсами (Німеччина, Данія) – їх продаж за субсидованими цінами. Так, за законом про гомстеда, прийнятому в США у 1862 р., кожному бажачому виділялися ділянки по 160 акрів на заході країни за умови обробітку сільськогосподарських культур протягом більше 5 років [15] (через півроку фермери могли викупити наділи у власність за символічну ціну – 1,25 дол./акр), що дозволило до 1934 р. довести кількість гомстедів до 1,6 млн, а площа земель, переданих у приватну власність, досягла 270 млн акрів (10% земель США) [17]. У післяреволюційних Франції (1789 р.) та Німеччині (1848 р.) селянам дозволили викуповувати оброблювані площі, проте не надали доступу до фінансових ресурсів, у результаті чого більша частина земель опинилася в руках великих землевласників (до 1830 р. лендлорди володіли 1/3 рілл у Франції [1]). Окремі країни, які проводили політику захоочення дрібних фермерських господарств, надавали селянам «під викуп» оброблюваної землі субсидовані кредити. Так, у Данії до 1899 р. дрібні фермери змогли викупити за пільговою ставкою 9/10 земельних наділів, які законом від 1925 р. заборонялося дробити, внаслідок чого до кінця XIX ст. 75% усіх сільськогосподарських угідь (у середині XVIII ст. – тільки 10%) оброблялися фермерами, що стали власниками наділів понад 50 акрів [14; 16].

Починаючи з XIX ст., технологічна модернізація сільськогосподарського виробництва стала поступово набувати системного характеру. Це викликало критичну значимість поширення освіти для підвищення продуктивності праці зайнятих у сільському господарстві.



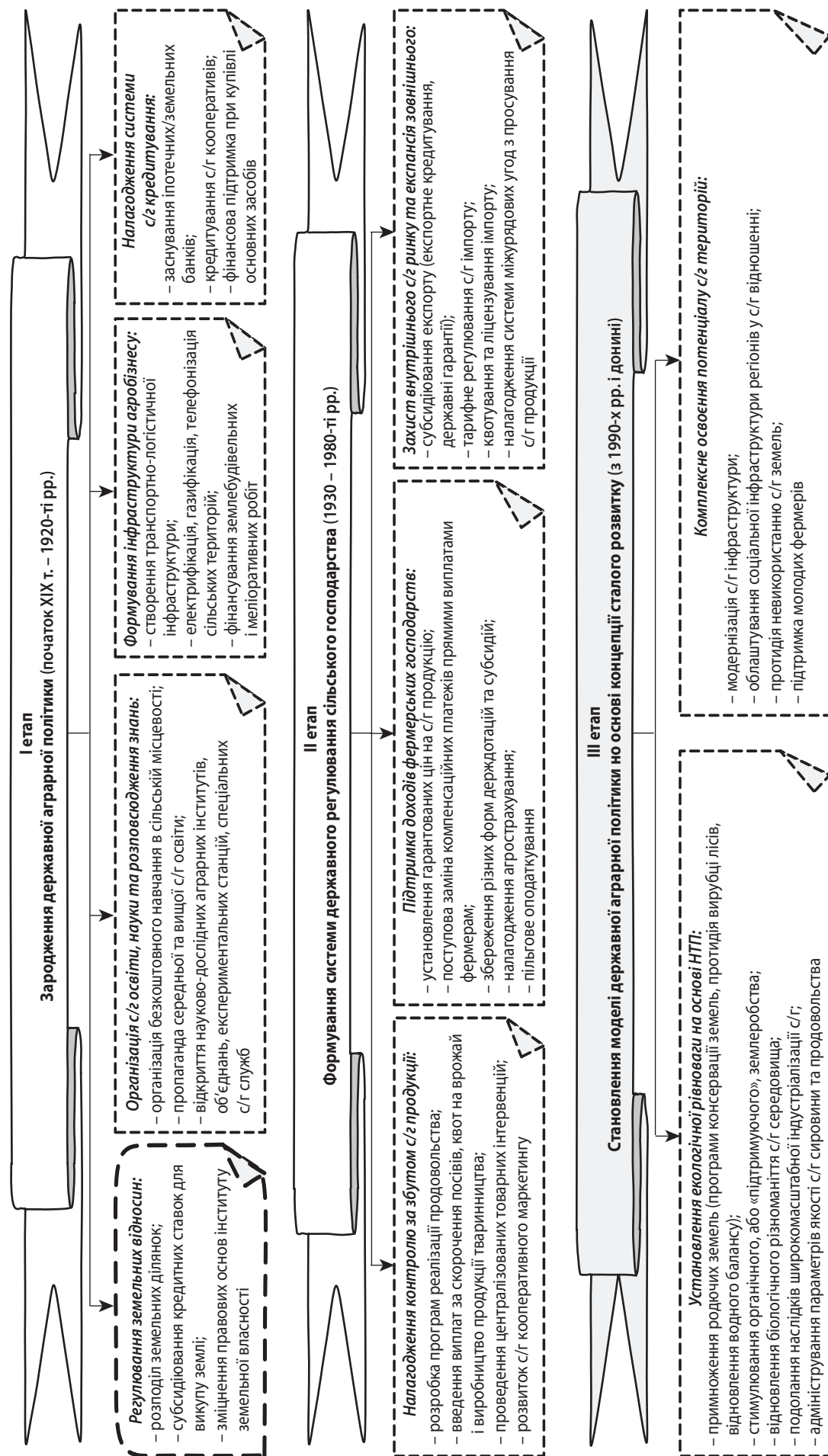


Рис. 2. Етаположена еволюція змістовного наповнення основних напрямків державної аграрної політики в США та окремих країн Європи

Виходячи з цього, ряд європейських країн у XIX ст. провели на селі освітню реформу. Піонером стала Данія, яка в 1814 р. відповідно до закону про початкову освіту ввела обов'язкову восьмирічну початкову освіту в сільській місцевості, яка з 1849 р. стала безкоштовною [12]. З 1840 р. датський уряд організував поширення середньої освіти у вищих народних школах серед селян [14]. З 1868 р. у Данії почали надавати малозабезпеченим учням гранти на навчання. Втім, у першій половині XIX ст. сільськогосподарська освіта в європейських школах і вищих навчальних закладах була, скоріше, винятком із правил, оскільки головною підмогою для фермерів служив власний господарський досвід. До другої половини XIX ст. в Європі повсюдно відкрилися спеціалізовані середні школи з орієнтацією на сільськогосподарські науки, в яких поряд з теоретичними лекціями проводилися практичні заняття на фермах.

Разом з тим утворювалася система вищої сільськогосподарської освіти. Вперше в Європі читання лекцій із сільськогосподарських наук організував Единбурзький університет у 1790 р., який першим відкрив спеціалізовану кафедру сільського господарства [1; 22]. Далі естафету підхопили інші європейські країни: у Франції в 1826 р. засновано Королівський агрономічний інститут, у Данії в 1858 р. – Королівський ветеринарно-сільськогосподарський коледж, у Вагенінгні (Нідерланди) в 1876 р. – сільськогосподарський університет та ін. [13]. До кінця XIX ст. в університетах Франції працювало більше 160 департаментів і кафедр із сільськогосподарської тематики [22]. У Великобританії в 1901 р. налічувалося близько 1000 студентів, які вивчали сільськогосподарські науки у вищих навчальних закладах, при загальному числі зайнятих у галузі біля 1,3 млн осіб [24].

Сприйняття науково-технічного прогресу як основи загальноекономічного зростання та закріплення за державою функції опори у підтримці освіти, науки і пропаганді наукових знань проявилися і в сільському господарстві. До середини XIX ст. «пальма першості» в практичному впровадженні результатів наукових пошуків у агросферу належала Великобританії – батьківщині першої аграрної революції. Зокрема, саме тут у 1843 р. зародилася ідея створення служби сільськогосподарської пропаганди – експериментальна станція в Ротамстоді. Хартфордшир донині є найстарішою у світі [24], однак найбільший розвиток отримала в Німеччині та Нідерландах, де перші подібні організації утворені в 1890 р., а експериментальні станції – у 1876 р. [1]. Політика, яка проводилася європейськими країнами в галузі сільськогосподарської науки та освіти, відбилася на якісних показниках розвитку галузі. Найвищі середньорічні темпи приросту продуктивності праці (у погектарному обчисленні в зерновому еквіваленті) за 1870 – 1910 рр. відзначені саме в Німеччині – 1,72%, Данії – 1,62%, Нідерландах – 1,17%, Швеції – 1,03% [7]. Найменший показник 0,01% – у Великобританії – певною мірою (окрім, природно, більш високої базово-стартової точки) пов'язаний з тим, що аж до початку XX ст. впровадження наукових результатів у сільське господарство Туманного Альбіону фінансувалося, в основному, не

державою, а приватними особами, переважно великими землевласниками, які керувалися при цьому, зрозуміло, перш за все, власними інтересами.

Аналогічні процеси одночасно розгорталися і в США. У 1862 р. щойно засноване Міністерство сільського господарства одним із перших своїх рішень ініціювало прийняття закону про відкриття сільськогосподарських коледжів по всій країні, задля розвитку якого в 1887 р. Конгрес США своїм рішенням дозволив надання федеральних грантів (спочатку – 15 тис. дол.) урядам штатів для відкриття сільськогосподарських станцій при коледжах. Перша сільськогосподарська експериментальна станція з'явилася в Коннектикуті в 1877 р. (до 1893 р. у кожному штаті працювала своя станція – загальним числом 56 по країні [19]), а в 1914 р. відповідно до закону Сміта – Левера засновані об'єднана служба сільськогосподарської пропаганди та місцеві органи контролю за діяльністю експериментальних станцій. Земельна реформа, підкріплена стимулюванням наукових досліджень, позитивно відобразилася на загальному обсязі сільськогосподарського виробництва і продуктивності праці американських фермерів. Так, середньорічний темп приросту сільськогосподарського виробництва за 1870 – 1912 рр. у США склав 2,34% порівняно з 1,49% – у Німеччині, 0,49% – у Франції [1; 17]. Таким чином, уже в XIX ст. почалося зародження концепції золотого триєдності науки – інформації – освіти, що остаточно сформувалася в 50-х роках XX ст. у Нідерландах, що, до речі, стало поворотним моментом у трансформації голландського сільського господарства в одного зі світових лідерів агрогалузі.

Впровадження досягнень науково-технічного прогресу в сільськогосподарське виробництво вимагало значного обсягу інвестицій. Обмежені у фінансових ресурсах фермерські господарства, природно, не могли здійснити ривок в продуктивності праці без допомоги ззовні. Це зробило налагодження кредитування одним із магістральних напрямків державної аграрної політики розвинених країн кінця XIX – початку XX століть. Одним із найпоширеніших способів надання зайнятим у сільському господарстві доступу до кредитних ресурсів стало заснування спеціалізованих земельних банків. Піонером даного напрямку виступила Німеччина, в якій за 1824 – 1870 рр. з'явилося близько 30 іпотечних банків, що позичали фермерам кошти для купівлі землі та її облаштування [8]. Незабаром аналогічні кредитні інститути стали відкриватися у Швеції (1835 р.), де, зокрема, загальна сума виданих селянам кредитів до 1870 р. зросла з 2 до 200 млн крон [25], Норвегії (1851 р.), Франції (1860 р.), Данії (1875 р.). До кінця XIX ст. система іпотечного кредитування в Німеччині виявилася найбільш розвинутою, що підтверджувалося найвищим показником співвідношення обсягу виданих позичок до загальної вартості майна в Німеччині (близько 50%) [26].

Кредитування отримало додатковий імпульс для розвитку через сільськогосподарський кооперативний рух. Перші кооперативні банки з'явилися в Німеччині в 1864 р. як відповідна реакція на надання переваги «Hypothekenbanken» кредитуванню виключно великих

фермерських господарств. З 1880-х років ідея відкриття подібних банків швидко захопила інші країни Європи, зокрема, до 1901 р. в Данії кооперативні банки видали 46% від загального обсягу іпотечних кредитів [14], у Нідерландах на 1910 р. при населенні 5,9 млн осіб налічувалося 600 кооперативних банків з 50 тис. учасників [6]. Найбільші кооперативні банки були часто повністю державними інститутами. Наприклад, статутний капітал Пруського центрального кооперативного банку (18 млн дол.) становили кошти Королівства, а діяльність 56 союзних банків (21 з них – у сільській місцевості зі 194 тис. учасників) контролювалася міністерствами фінансів і сільського господарства Пруссії [7].

У США до початку ХХ ст. розвиток системи сільського кредитування відставав від європейських країн. Лише в 1913 р. національні банки отримали право видавати кредити фермерам під заставу нерухомості. Однак, врешті-решт, саме американська система кредитування сільського господарства виявилася найбільш продуманою і послідовною. У 1916 р. закон про кредитування фермерів ініціював створення 12 федеральних земельних банків, що видавали довгострокові кредити групам позичальників. У 1922 р. прийнятий закон, згідно з яким сільгоспоперативи вивели з-під дії антитрестовського законодавства і забезпечили податковими пільгами. У 1923 р. було створено 12 посередницьких кредитних банків, що надавали позики сільськогосподарським кооперативам і асоціаціям, які потім видавали кредити безпосередньо фермерам. Так, за 1929 – 1932 рр. сільгоспоперативи отримали кредитів на 360 млн дол. за пільговою ставкою 3,5% замість стандартних 6 – 8% [23].

**В**ажливу частину державної аграрної політики цього етапу займала підтримка розвитку сільськогосподарської інфраструктури. При відносно низькій рентабельності сільське господарство з продукрованої ним маси ресурсів самостійно вирішити завдання поступового, але невпинного зростання показників ефективності всього агропродовольчого сектора не могло. Тому в більшості європейських країн і США в цей період стартувало безліч програм державного фінансування робіт із землевпорядкування, меліорації, електрифікації, телефонізації сільських поселень. Так, із середини ХІХ ст. регіональна влада США почала засновувати компанії, які координували іригаційні роботи на рівні штату, що підштовхнуло федеральний уряд у 1902 р. до прийняття закону про держфінансування іригаційних проектів у 20 штатах у посушливих західних районах країни, а в 1916 р. місцевій владі дозволили брати позики (з федеральним урядом як гарантом) на розвиток проектів зі зрошення, дренажу, запобігання повеням тощо [18].

Створення розвиненої транспортної інфраструктури було найважливішою умовою комерціалізації сільськогосподарського виробництва та інтеграції національного аграрного сектора у світовий ринок. Роль держави в подібних проектах завжди залишалася визначальною. Як приклад можна привести організацію залізничного сполучення в США в ХІХ ст. За 1845 – 1860 рр. влада штатів залучила понад 90 млн дол. позик на будівництво залізниць. Пізніше, відповідно до прийнятих в 1862 і 1864 рр.

законодавчих актів, федеральний уряд виділив 180 млн акрів землі у вигляді грантів залізничним компаніям для розбудовування залізничних шляхів у сільськогосподарських районах Середнього Заходу. У результаті за 1832 – 1867 рр. протяжність залізниць у США збільшилася з 229 до 39250, а до 1900 р. сягала рівня 198 964 миль. Це позитивно позначилося на експортних можливостях аграрного сектора американської економіки. Зокрема, за 1867 – 1900 рр. поставки пшениці на зовнішні ринки збільшилися в 14,5 разу (до 186 100 000 бушелів, або 34% зібраного врожаю проти 8,3% на початку аналізованого періоду), кукурудзи – в 13,3 разу (до 213 100 000 бушелів, або 10,3% від усього врожаю проти попередніх 1,8% [21]). У результаті США до початку ХХ століття перетворилися на найбільшого постачальника зерна на світовий ринок (2/3 світового експорту разом із Канадою) [4], поступаючи в 1900 р. за часткою у світовому сільськогосподарському виробництві (10,4%) лише Китаю (14,5%) та Індії (14%), при цьому зрівнявшись із сумарним підсумком європейських лідерів – Великобританії (1,5%), Німеччини (3,9%), Франції (5,2%) [17].

**С**получною ланкою між першим і другим етапом розвитку державної аграрної політики став протекціонізм. Перша хвиля аграрного протекціонізму припала на кінець ХІХ ст., коли в Європу хлинув потік дешевого зерна, м'ясо-молочної продукції з Нового Світу, Канади, Російської Імперії. Наприклад, за 1850 – 1900 рр. обсяг продовольчого експорту з США до Європи зріс в 40 разів (з 5 до 200 млн бушелів), чому сприяло трикратне здешевлення вартості трансатлантичного транспортування зерна за 1870 – 1900 рр., налагодження широкомасштабного виробництва рефрижераторної техніки з 1875 р. [27]. Стрімке зростання заокеанської конкуренції викликало стагнацію в ключових країнах – продуцентах сільськогосподарської продукції, але, у свою чергу, реанімувало протекціоністські настрої. Початок даному процесу поклала Німеччина, де в 1879 р. «Союз сталі і жита» пролобіював підвищення ввізних мит на сільськогосподарську і промислову продукцію. Якщо до 1879 р. в Німеччині середньозважений тариф дорівнював всього 3%, то вже в наступному десятилітті зернові обкладалися імпортним митом 12,4% (у 1913 р. – 25,6%), рис – 17,5% (20,2%), кава – 32,4% (47,2%), а до 1913 р. середня ставка тарифу на ввезене продовольство досягла 23,2% [12]. Вважається, що саме ініціатива «Союзу сталі і жита» стала відправною точкою в подальшій серії спроб європейських країн (Італії – у 1878 і 1887 рр., Франції – 1885 р., Бельгії – 1887 і 1895 рр., Швейцарії – у 1891 р., ін. [20]) відмежувати аграрний сектор від наслідків підвищеної інтеграції у світове господарство за допомогою митних бар'єрів. Однак високий тарифний захист, як з'ясувалося, не став панацеєю для європейських країн, охоплених сільськогосподарською кризою. Якщо в США за 1865 – 1900 рр. підсумковий урожай пшениці зріс в 3,6 разу (зі 175 000 000 до 638 600 000 бушелів), то в Західній Європі збір залишився практично на тому ж рівні (534 500 000 проти 469 600 000 бушелів, що означало мінімальне зростання на рівні 13,8%), головним чином, через триразове зниження врожаю у Ве-



ликобританії (зі 115,9 до 39,4 млн бушелів) [9]. Єдиним можливим варіантом виходу з ситуації, що склалася, було радикальне переосмислення ролі держави в регулюванні продовольчого ринку, що набувало особливої актуальності в ланцюзі подій екзогенного порядку, які розгорнулися вже потім і охопили все світове господарство.

**Н**асамперед, назвемо Першу світову війну, що стала найбільшим потрясінням для світового сільського господарства, яке тільки-тільки одужало від депресії кінця XIX сторіччя, і викликала до життя безпрецедентні форми державного втручання в ринкові принципи господарювання, у тому числі в аграрній сфері. Майже всі воюючі країни, відчуваючи продовольчу кризу, встановили державний контроль за виробництвом і розподілом продуктів харчування. Зокрема, у Британії, блокуванні з моря німецьким ВМФ, до 1916 р. уряд увів картковий розподіл продовольства, продрозверстку, що зобов'язало фермерів вирощувати зернові під загрозою конфіскації у них земель, а військовопозолонених направляв на примусові сільськогосподарські роботи. У лютому 1917 р. англійські фермери отримали законодавчо закріплену підтримку цін на вирощувані зернові. У серпні 1917 р. Конгрес США затвердив аналогічний закон, що встановлював мінімальні ціни на пшеницю, на основі якого восени того ж року гірський інженер за освітою Г. Гувер, призначений Президентом В. Вільсоном главою продовольчої адміністрації США, увів державний контроль за цінами на продовольство.

Стабілізація сільськогосподарського виробництва в післявоєнний період, що супроводжувалася хронічним перевиробництвом в умовах мінімального державного втручання в ринковим механізмом господарювання, на десятиліття 1920-х років зафіксувала ціни на сільськогосподарську продукцію (переважно сировину) на низькому рівні. Переважна більшість європейських країн і США, незважаючи на вимоги фермерів запровадити як протипагу державні закупівлі за паритетними цінами, захистити внутрішні ринки тарифами і субсидювати експортні поставки надлишків для невілювання запасів, до кризи 1930-х років відмовлялися від втручання в економіку, керуючись теоретичними аксіомами про його доцільність лише в надзвичайній ситуації, зокрема в умовах воєнного часу. Велика Депресія 1929 р. однією з першопричин мала якраз хронічну продовольчу кризу 20-х років, що самоочевидно в умовах, коли сільське господарство абсорбувало 2/3 світового економічно активного населення [20].

Державне регулювання сільського господарства набуло нового імпульсу розвитку в період світової економічної кризи 1929 – 1933 рр., яка змусила уряди більшості країн посилити втручання в процеси сільськогосподарського виробництва, переробки та збуту вирощеної продукції. Так, у США на початку кризи на викуп нереалізованої фермерської продукції було заплановано виділення державою 500 млн дол. як один з антикризових заходів адміністрації Президента Г. Гувера у подоланні Великої Депресії. Але сподівання на покращення ситуації та повернення коштів не виправдалися, що призвело до радикальної зміни підходів щодо сіль-

ського господарства в економічній політиці США з приходом до влади Франкліна Рузвельта.

Рішучим кроком до виходу із системної кризи, вирішальним етапом у боротьбі з її наслідками стало прийняття Конгресом США закону «Про регулювання сільськогосподарського виробництва» (1933 р.), а також двох наступних законодавчих актів про фінансову підтримку фермерства, а саме – про кредитування фермерських господарств та надання надзвичайних позик під заставу нерухомості [11]. Цей пакет законодавчих ініціатив оформив перехід держави від стороннього спостереження до прямої участі в регулюванні аграрної галузі. У ньому були закладені основні принципи державного регулювання сільського господарства, на яких аграрна політика країни та законотворчість у цьому напрямку базується протягом всього подальшого періоду свого розвитку. Серед основних методологічних засад, задекларованих у згаданому вище законі, – принцип паритету цін як інструмент балансування попиту і пропозиції на сільськогосподарську продукцію, заходи із запобігання ринкового затоварення шляхом часткового тимчасового вилучення сільськогосподарських земель із обороту та надання фермерам грошової компенсації за збитки від таких дій. Крім того, законодавче закріплення отримало рефінансування іпотечних кредитів фермерських господарств, на яке виділялось 200 млн дол., надання термінових позик фермерам, що опинилися в критичній ситуації, зниження кредитних відсоткових ставок, а також створення системи кредитування фермерів: незалежне Агентство з кредитування фермерів, яке існує і зараз, отримало у своє підпорядкування Центральний банк кредитування фермерських кооперативів, 12 спеціально створених окружних банків, а також розгалужену мережу місцевих кредитних асоціацій [11]. Таким чином, реорганізований державний підхід до вирішення проблем сільського господарства зумовив, як показав час, не тільки успішне подолання кризових явищ у США, а й забезпечив стабільний подальший розвиток агросектора країни.

**У**творена в 1933 р. і передана у володіння Міністерства сільського господарства США в 1939 р. Товарно-кредитна корпорація стала надавати позики фермерам за практично паритетними цінами. За підтримки адміністрації Ф. Рузвельта закладалися також основи кооперативного маркетингу (добровільне об'єднання фермерських господарств у кооперативи для проведення, насамперед, єдиної збутової політики, що успішно практикується на ринках молока, фруктів і овочів у США до теперішнього часу), запрацювала ціла серія підтриманих на федеральному рівні програм електрифікації сільської місцевості, підвищення родючості земель, боротьби з голодом тощо. Перша комплексна великомасштабна система державних субсидій сільському господарству заклала основи аграрної політики США на наступні десятиліття.

Практично всі європейські держави напередодні Великої Депресії перейшли до політики державного втручання і прийняли схожі з США заходи з організації внутрішнього ринку сільгосппродукції (контроль за збутом, розгортання системи держзакупівель, вста-

новлення мінімальних цін, ін.). Через це особливо показовий досвід Італії та Німеччини, де централізоване планування і регулювання сільського господарства досягло свого апогею в 1920 – 1930 рр. Так, у фашистській Італії в 1924 р. після неврожаю і вимушеного імпорту 2,2 млн т пшениці Б. Муссоліні дав старт кампанії «Битва за пшеницю», у рамках якої активно пропагувалася ідея досягнення продовольчої незалежності через підвищення ввізних мит (з 7,5 до 75 італійських лір/ц пшениці за 1925 – 1935 рр.), заохочення культивування зернових культур на вільних землях, створення підтриманих державою кооперативів з виробництва пшениці, що скуповували її за субсидованими цінами, ін. У результаті виробництво пшениці зросло вдвічі, що дозволило Італії досягти самозабезпеченості по зернових культурах до кінця 1930-х рр., скоротивши імпорتنі поставки з 2,8 до 0,5 млн т за 1925 – 1938 рр. [6]. Однак моноспеціалізація негативно позначилася на більш капіталомістких галузях (наприклад, поголів'я корів у 1930 р. виявилось нижче рівня 1908 р.), а весь вигреш від скорочення імпорту зерна виявився знівельованим через зростання закупівель оливкової олії і зменшення експорту інших базових сільськогосподарських товарів, насамперед фруктів та овочів.

**Н**ацисти, що прийшли до влади в Німеччині у 1932 р., багато в чому спиралися на підтримку юнкерів-землевласників і селян (які в 1900 р. складали 1/4 населення країни), виражаючи їх економічні інтереси у встановленні надійного державного захисту і позиціонуючи як «базис нації» і джерело поповнення майбутньої «панівної раси». Нацистська економіка будувалася на корпоративних засадах, у рамках яких всі групи населення, які мали відношення до відповідного сектора господарства, об'єднувалися в контрольовані державою інститути. Зокрема, уже у вересні 1933 р. нацисти організували Національну продовольчу корпорацію (НПК), до компетенції якої віднесли власне сільське господарство, переробку сільськогосподарської сировини, розподіл готової продукції, регулювання ринку і цін. Усі, хто працював у даних сферах, оголошувалися членами НПК. Зрештою НПК об'єднала 3 млн селян, 300 тис. робітників переробних виробництв, 500 тис. працівників торгівлі та логістики. Фактично, це була перша у світі організація, яка розглядала сільське господарство як невід'ємну складову частину продовольчої системи у форматі майбутніх агропромислових комплексів. В апараті НПК в центрі і на місцях працювали 130 тис. осіб, корпорація призначала ціни, затверджувала заробітні плати, розподіляла ресурси. При всьому цьому по мірі підготовки нацистів до війни розрив між сільською бідністю і можливостями міста посилювався і, незважаючи на окремі спроби зменшити податковий тягар для зайнятих у сільському господарстві або заборонити селянам залишати свої господарства, відтік із села демонстрував гіперзростання, як і в демократичних державах того періоду.

Характерно, що на період Великої Депресії припадає початок другої хвилі аграрного протекціонізму. Загальна тенденція до посилення тарифних бар'єрів у більшості європейських країн особливо гостро проявилася у Франції та Німеччині, де середньозважений

тариф у 1931 р. в 5–6 разів перевищив рівень 1913 р., Італії та Іспанії – у 2–3 рази. Наприклад, у 1925 р. пшеницю до Франції ввозили безмитно, а в 1935 р. – сплачуючи 80 франків/ц (105,2% від імпоротної ціни), в Італії імпортне мито в 1935 р. становило 208,3%, у Німеччині – 377,8% від вартості ввезеної пшениці [10]. При цьому в умовах, коли світові запаси пшениці (28 млн т на середину 1929 р.) перевищували річний глобальний експорт, постачальники погоджувалися поставляти зерно по будь-якій ціні, що робило тарифи малоефективними і викликало необхідність прямого контролю над імпортом для захисту внутрішнього сільськогосподарського ринку. Однією з найбільш ефективних нових заходів виявилася норма помелу для пшениці та жита, яка вперше була введена в Норвегії в 1927 р. і потім набула поширення по всій Європі. Суть даного інструменту полягала у встановленні нормативу за вмістом пшениці вітчизняного виробництва (свого роду коефіцієнта локалізації) при помелі або випічці хлібобулочних виробів: у Нідерландах у 1930 р. норма помелу дорівнювала 20%, у Франції – 90%, Італії – 95%, Німеччині – 97%. Іншим серйозним агропротекціоністським нововведенням стали широкомасштабні імпорتنі квоти для різних видів сільськогосподарської продукції, вперше впроваджені у Франції в загальну систему захисту внутрішнього ринку в 1929 р. [10], які пізніше «захопили» Великобританію, Німеччину, Нідерланди та Італію.

З інших антикризових заходів, що мали значний вплив на формування державної аграрної політики європейських країн у післявоєнний час, виділимо організацію контролю за збутом сільськогосподарської продукції і підтримку доходів фермерських господарств, які особливо яскраво проявилися у Франції, Великобританії, Данії. Внаслідок застосування різних протекціоністських та інших заходів державного втручання європейські виробники сільськогосподарської продукції загалом змогли уникнути найгірших проявів кризи. За 1930-ті роки виріс збір зерна, збільшилось поголів'я худоби, внутрішні ціни на пшеницю у Франції, Німеччині, Італії виявилися вище світових. Разом з тим, загальне скорочення купівельної спроможності в умовах кризи обернулося згортанням світової торгівлі продуктами харчування, обсяг якої в 1937 р. становив близько 75% від рівня 1929 р. [26].

**О**снoвним завданням аграрної політики післявоєнного періоду в Старому Світі стало відновлення і розширення сільськогосподарського виробництва. Основним підсиленням в її реалізації стали інститути підтримки сільського господарства воєнного часу, що не були демонтовані й отримали новий виток розвитку. Наприклад, Великобританія в 1947 р. відновила гарантовані ціни (раніше даний інструмент застосовувався в рамках Wheat Act у 1932 р.) на основні зернові культури на 1,5 року, а також мінімальні ціни на тваринницьку продукцію на 2 роки. Згідно з тим самим Agriculture Act-1947 вводилися гранти на створення або модернізацію сільської інфраструктури, поліпшення стану ґрунтів, використання добрив тощо. Зокрема, за кожен акр пасовища, засіяного зерновими, фермеру ви-



плачувалися 2 фунти стерлінгів. У цілому, сумарні витрати держави на підтримку фермерів склали близько 250 млн фунтів стерлінгів у 1955 р., а до середини 1960-тих років – більше 320 млн [9]. При цьому частка державних витрат на підтримку сільського господарства у розглянутий період не опускалася нижче 30% від видаткової частини бюджету Великобританії [9]. У Франції утворене в 1936 р. Управління зі збуту пшениці в 1940 р. реорганізовано у велике Національне міжгалузеве управління по зерну, функції якого фактично збігалися із завданнями дещо пізніше спеціально заснованих управлінь по молочних продуктах, м'ясу, олійних культурах, інших видах продукції – повністю контролювати весь цикл від виробництва, збору, зберігання до реалізації продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках. У той самий період імпорту жорстко регламентувався через ліцензування, застосовувалася державна монополія на імпорту зерна і молочних продуктів. У результаті, якщо в 1948 р. Франція імпортувала 793 тис. т пшениці, а експортувала лише 88 тис. т (0,5% світового підсумку), то до 1955 р. імпорту скоротився до 232 тис. т, а експорт пшениці виріс до 2,2 млн т (10,9% сумарного постачання пшениці на світовий ринок) [18].

Сільське господарство США під час війни переживало злет: за 1939–1945 рр. у 1,5 разу зріс збір пшениці (з 741,2 тис. до 1,1 млн бушелів), виробництво м'яса (з 19,1 до 28,7 млн т [21]), подвоїлися ціни на сільгосппродукцію, а валовий річний дохід фермерів практично зріс втричі, досягнувши до 1945 р. 25,4 млрд дол. [10]. Квінтесенційною умовою при цьому виступав збільшений рівень державного сприяння сільському господарству. Можна навести приклад – поправку Steagall Amendment of 1941, якою підтримка цін на сільськогосподарську продукцію, що не входила до списку базової, піднімалася до 85% від рівня паритету. Втім, значна частина державних коштів діставалася великим фермерським господарствам. У цілому, споживання сільськогосподарської продукції в роки війни в США залишалось на порівняно високому рівні, а аграрний сектор зміг не тільки повністю задовольнити внутрішній попит, але й забезпечити експортні потреби. Зокрема, із загальної суми в 49 млрд дол. програм Ленд-лізу 12,8% всіх поставок становило продовольство. Щоправда, 63% всієї допомоги отримали євросоюзники тільки з країн Британської Імперії, а СРСР – 22%, включаючи скромні 4 млн т продуктів харчування за період з жовтня 1941 р. по травень 1945 р., або менше 280 г американських продуктів на одного радянського солдата в перерахунку на рік військових дій [3].

Реалізація Плану Маршалла, направлено на відновлення європейських країн, що постраждали у роки Другої світової війни, закріпила за США роль міжнародного продовольчого донора. За час його дії (квітень 1948 р. – грудень 1951 р.) на здійснення поставок американської сільськогосподарської продукції до Європи було передбачено виділення 26% коштів (3,2 млрд дол.) від загального обсягу запланованої фінансової допомоги, а значну частину всіх відвантажень займало продовольство – 43% і

30% у грошовому еквіваленті для Німеччини та Великобританії відповідно [17].

Подальшому утвердженню лідерства США у світовому сільському господарстві сприяло і прийняття у 1954 р. Програми Public Law 480. Основою для її розробки став закон про розвиток торгівлі сільськогосподарськими товарами і продовольчої допомоги (1954 р.). Втілення положень цієї програми спрямовувалося на розширення присутності США на вже існуючих ринках збуту агропродукції та освоєння нових. Протягом наступних трьох десятиліть, з 1954 по 1985 рр., діючи в рамках цієї Програми, США збільшили кількість країн, в які здійснювалося постачання продовольства за субсидіованими цінами, до 135, а загальна вартість поставок становила понад 100 млрд дол. [21]. На початок 70-х років минулого століття частка США у світовому ринку сільгосптоварів досягла 14%. На експорт йшло біля 15% продукції, виробленої в агрогалузі [19; 21].

Досягнуті позиції в розвитку сільського господарства стали матеріальним базисом для подальшого реформування державної політики США в аграрній сфері, поширення її впливу на світовому рівні. Протягом *другого* виділеного етапу еволюції змістовного наповнення напрямів державної аграрної політики, завершення якого припадає на 1980-ті роки, світовий сільськогосподарський сектор пройшов через ряд модернізаційних перетворень, які привели до наближення його структурних характеристик до рис індустріально організованої системи, і потребував захисту, зокрема в частині врівноваженості доходів фермерів порівняно з працівниками, зайнятими в інших галузях економіки.

Значних змін у організації і методах господарювання фермерство зазнало зі стрімким розвитком транснаціональних корпорацій з їх технологічними перевагами і захопленням ними панівних позицій на світових продовольчих ринках, що привело до підвищення загальноприйнятих споживчих стандартів. Крім того, внаслідок зростання доходів населення провідних сільськогосподарських регіонів з одночасним зменшенням витрат на продовольство, за законом Енгеля, відбулося найбільш різке зниження рівня зайнятості в сільському господарстві, яке не мало історичних аналогів: станом на 1990 р. у міжнародному масштабі кількість фермерів знизилась з 13,1 до 3,6% від загального числа працюючих, у США цей показник впав з 11 до 2,5% (або з 7 млн фермерів у 1940 р. до 2 млн у 2000 р.), у Німеччині – з 24,3 до 3,4% [17], а також падіння галузевого рівня доходів: наприклад, з 1950 р. до 1980 р. у США при зростанні середньорічних доходів на душу населення майже у сім разів (з 1,5 до 10,2 тис. дол.), доходи у сільському господарстві збільшилися лише в 2,6 разу – з 1,8 до 4,7 тис. дол. [17; 21]. виправити ситуацію не допомогли ні контроль за посівними площами, ні застосування таких програм, як «Продовольство для світу» (модернізована у 1960-тих роках назва Public Law 480) з їх ціною підтримкою фермерів і експортним субсидіюванням.

На процесі формування нових параметрів державної політики щодо сільського господарства не могли не відобразитися зміна геополітичної ситуації в євро-

азійському просторі, пов'язаної з розпадом СРСР і порушенням агропромислового конгломерату країн соціалістичного табору, та загострення конкуренції між лідерами світового сільськогосподарського виробництва, відставання від яких ставало дедалі критичним для менш розвинутих країн-аутсайдерів.

Сільське господарство Європи після завершення Другої світової війни перебувало у складному становищі, при цьому несло на собі основне навантаження з відновлення економіки постраждалих держав, зокрема в 1955 р. частка агросектора в сумарному ВВП країн, що стали в подальшому засновниками Європейського Союзу, дорівнювала 11,5%, імпорту – 23,9%, у ньому було зайнято 21,2% всього працевлаштованого населення. Забезпечення населення продуктами харчування власного виробництва, як одна з основних вимог досягнення продовольчої безпеки, індустріалізація галузі в післявоєнний період були першочерговими завданнями: приміром, розподіл продовольства за картками у Великобританії тривав протягом майже всього першого мирного десятиліття, а в сільськогосподарському зовнішньоторгівельному балансі переважав імпорту [3; 12]. Необхідність вирішення поставлених задач стимулювала пошук нових шляхів для скорішого подолання руйнівних наслідків війни, прискорення темпів розвитку агропромисловості до міжнародного конкурентного рівня, у тому числі й вироблення відповідних вимогам часу підходів до ролі держави у підтримці фермерства. Ключовим результатом таких пошуків стало об'єднання 6 країн Європи у Загальний ринок шляхом підписання Римського договору в 1957 р., один з розділів якого був присвячений питанням розвитку сільського господарства і закладав основи Спільної аграрної політики (САП) країн – членів Європейського Союзу. Основними цілями САП було визначено досягнення продовольчої самозабезпеченості, стабілізація ринків сільськогосподарської продукції, підвищення продуктивності праці, збільшення рівня доходів у сільському господарстві через застосування таких методів державного регулювання, як цінова підтримка, імпорتنі мита, субсидіювання експорту тощо.

Наступним етапним кроком реалізації спільних зусиль в агросфері стало заснування в 1962 р. Європейського сільськогосподарського фонду гарантій і регулювання (EAGGF), спеціального міждержавного органу для фінансування структурних реформ у рамках САП, впровадження програм експортних субсидій, здійснення ринкових інтервенцій тощо. Загалом до 1970-х років на реалізацію САП направлялося 90% бюджету ЄС, поступово, до 1980 р., обсяг цього фінансування знизився більше, ніж на чверть – до 74% [8; 26].

Послідовне проведення країнами Загального ринку активної протекціоністської політики щодо агросектора (так, за даними 1967 р., ціна на цукор в ЄС становила 438%, вершкове масло – 397% від світового рівня [3; 23]), поряд з використанням інших інструментів стимулювання агросектора, привело до практично повного обмеження доступу зовнішніх конкурентів на європейський ринок сільгосппродукції та дозволило за порівняно короткий термін досягти продовольчої само-

забезпеченості регіону по окремих товарних позиціях. Рівень задоволення внутрішніх потреб у вершковому маслі становив 103%, м'ясу птиці – 102%, свинині, яйцю, картоплі – 100%, яловичині і телятині – 96%, зерновим і цукру – 91% [18], і на початок 1980-х років необхідність у спеціальних заходах з підтримки динаміки зростання агропромисловості втратила свою актуальність.

Основні цілі, задекларовані при запровадженні САП, були подолані. З 1975 р. по 1980 р. спостерігалось відчутне погіршення паритету цін на аграрну продукцію – зростання ціни на сільгосптовари лише на 68,3% при збільшенні вартості засобів виробництва на 74% [20]. А щорічно протягом останніх 15 років зростаюча на 6% продуктивність праці у фермерських господарствах загрожувала надмірним виробництвом і затоваренням продовольчих ринків. Таким чином, невідворотною стала зміна вектора державного регуляторного впливу на агросектор із заохочувального на обмежувальний, а основоположним принципом *нового етапу* в еволюції державної аграрної політики країн – лідерів глобального сільськогосподарського ринку замість паритету цін визначався принцип паритету доходів, одним з основних інструментів якого є компенсація прямими виплатами недоотриманих фермерами доходів та квотування виробництва певних видів сільгосппродукції [3; 29].

З інтенсифікацією глобалізаційних та інтеграційних процесів у світовій економічній системі ключова роль у визначенні нових параметрів державної політики у сфері сільського господарства поступово переходить до наднаціональних міждержавних інститутів, зокрема Світової Організації Торгівлі (СОТ), утвореної в результаті завершення Уругвайського раунду багатосторонніх торговельних переговорів країн – учасниць ГАТТ (1986–1993 рр.). Діяльність СОТ була спрямована на регулювання у сфері міжнародної торгівлі, у тому числі й сільськогосподарською продукцією, що окремо закріплювалось в Угоді про сільське господарство (ССХ) 1994 р. Серед іншого рекомендації СОТ були направлені на мінімізацію обмежень міжнародної конкуренції на світових сільськогосподарських ринках, розширення доступу до них більшої кількості країн, зокрема таких, що розвиваються. Для досягнення поставлених цілей від членів СОТ вимагався перегляд національних систем підтримки фермерства, особливо в частині скорочення практики застосування методів, що не відповідають вимогам цієї міжнародної організації – цінового субсидування, експортних субсидій тощо. Основним принципом дії системи заходів державної підтримки агрогалузі став принцип «світлофора», або ж «червоного» – «жовтого» – «блакитного» – «зеленого» кошиків. На дотримання рекомендацій СОТ у країнах-учасниках відбулися зміни в законодавчому полі, що формує національну державну політику щодо аграрного сектора. Так, в ЄС реформою Мак-Шеррі (1992 р.) передбачалося поступове збільшення прямих компенсацій недоотриманих фермерами доходів і відмова від цінового субсидування, окремо розроблялася нова ефективна система компенсаційних платежів для регулювання експортно-імпоротної діяльності сільськогосподарсько-

го комплексу. У США вступив в силу новий закон про сільське господарство, який теж був направлений на заміну прямими виплатами, компенсуючими недоотримані доходи у сільгоспвиробництві, колишньої системи встановлення цільових цін та компенсаційних платежів, прив'язаних до ринкової ціни.

Звершуючи розгляд особливостей основних етапів формування феномена державної аграрної політики в різних національних межах, вбачається необхідним зауважити, що державна підтримка сільгоспвиробництва, незважаючи на вказані вище тенденції до її скорочення у світовій практиці, залишається надзвичайно актуальною в умовах дії сучасних складних екзогенних та ендогенних чинників суспільного розвитку, накопичення екологічних проблем, що створює загрози не тільки для функціонування агросектора світового господарства, але й на цивілізаційному рівні. Сталий розвиток сільського господарства виступає запорукою, необхідною умовою подальшого розвитку світової економіки в цілому. Основним фактором його досягнення є виважена, дієва державна аграрна політика. Освоєння світового досвіду державного регулювання агрогалузі в умовах посилення глобалізаційних процесів, адаптація його інноваційних механізмів та інструментів впливу на сільгоспвиробництво, державної допомоги фермерству, яке в нашій країні знаходиться на етапі становлення, – одне з головних завдань на шляху стабілізації господарського комплексу України як складової частини світової економічної системи.

### ВИСНОВКИ

Коротко сформулюємо основні висновки.

До визначних метаморфоз, що відбулися у процесі становлення та розвитку державної аграрної політики розвинених країн, слід віднести зміни у підходах до визначення її ролі у функціонуванні держави, а саме: її перетворення з механізму подолання кризових явищ у сільському господарстві, забезпечення продовольчих потреб держави, розвитку національних агроринків та досягнення інших секторальних і внутрішньо-економічних цілей, на один з базових факторів існування та стабілізації системи соціально-економічної життєдіяльності країни в цілому, забезпечення сталого розвитку всього господарського комплексу.

Еволюція державної аграрної політики відбувається етапологізовано, поступово, з освоєнням нових циклічно-спіральных напрямів, відповідаючи на виникаючі нові потреби суспільного розвитку як на національному, так і глобальному рівнях, з напрацюванням нових і вдосконаленням існуючих компонентів інструментарного апарату втілення її у практичну площину державного регулювання і комплексної підтримки сільсько-господарської діяльності. У період впровадження агрореформ, зокрема тих, що будуть напрацьовані в межах ініційованої Міністерством аграрної політики та продовольства України Єдиної комплексної стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 роки, аналіз, вивчення та рекомендації щодо

практичного пристосування до українських особливостей функціонування агросфери дієвих, уже апробованих міжнародним досвідом світових методик застосування уніфікованих моделей державної підтримки сільського господарства є невідкладним завданням вітчизняної економічної науки. ■

### ЛІТЕРАТУРА

1. Васильев Л. С. Восток и Запад в истории: основные параметры проблематики // Альтернативные пути к цивилизации : кол. монография / Под ред. Н. Н. Крадина, А. В. Коротаева, Д. М. Бондаренко, В. А. Дынши. – М. : Логос, 2000. – С. 96 – 114.
2. Доклад о мировом развитии 2008. Сельское хозяйство на службе развития / Всемирный банк / Пер. с англ. – М. : Весь Мир, 2008. – 424 с.
3. Мальцева В. А. Эволюция государственной поддержки сельского хозяйства: зарубежный опыт, рекомендации для России : автореф. дисс. ... канд. экон. наук: 08.00.14 «Мировая экономика» / В. А. Мальцева ; ФГБОУ ВПО «Уральский гос. экономический ун-тет». – Екатеринбург, 2014. – 24 с.
4. Перший етап модернізації економіки України: досвід та проблеми / О. М. Алимов, О. І. Амоша та ін.; за заг. ред. В. І. Ляшенка ; ІЕП НАН України, КПУ. – Запоріжжя : КПУ, 2014. – С. 321 – 339.
5. Стратегічні напрями розвитку сільського господарства України на період до 2020 року / За ред. Ю. О. Лупенка, В. Я. Мель-сель-Веселяка. – К. : ННЦ «ІАЕ», 2012. – С. 6 – 7, 44.
6. An Economic History of Europe. From Expansion to Development / Edited by A.D. Vittorio. – Routledge, 2006. – P. 161 – 169.
7. Chang H.-J. Rethinking Public Policy in Agriculture: Lessons from Distant and Recent History. Policy Assistance Series / H.-J. Chang. – FAO, 2009. – P. 7 – 45.
8. Demyanenko S. (2004). Shifting Agricultural Policy towards Measures Envisaged by the Green Box / S. Demyanenko, V. Galushko // Ukrainian Agriculture: Crisis and Recovery [Ed. by von Cramon-Taubadel, S.J.]. – Aachen, 2004, p. 17 – 25.
9. Download of UK Government Spending [Electronic resource]. – Mode of access : [http://www.ukpublicspending.co.uk/download\\_multi\\_year\\_1963\\_1963UKb\\_11s1li111mcn\\_F1x](http://www.ukpublicspending.co.uk/download_multi_year_1963_1963UKb_11s1li111mcn_F1x)
10. Fernandez E. The Cost of Protection to Grain Farmers During the Interwar Years / E. Fernandez // Papers of Annual Conference, The Economic History Society. University of Cambridge, April, 2011. – P. 20, 22 – 24.
11. Ganzel B. AAA, Agricultural Adjustment Act / B. Ganzel [Electronic resource]. – Mode of access : [http://www.livinghistory-farm.org/farminginthe30s/water\\_11.html](http://www.livinghistory-farm.org/farminginthe30s/water_11.html)
12. Gardner B. European Agriculture: Policies, Production, and Trade / B. Gardner. – Routledge, 1996. – P. 53 – 54, 63 – 71.
13. Henderson J. Agriculture's Boom-Bust Cycles: Is This Time Different? / J. Henderson, B. Gloy, M. Boehlje // Economic Review [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.kc.frb.org/publicat/econrev/PDF/11q4HendersonGloyBoehlje.pdf> P. 86
14. Henriksen I. An Economic History of Denmark / I. Henriksen [Electronic resource]. – Mode of access : <http://eh.net/encyclopedia/article/henriksen.denmark>
15. Historical and State-Level Data – U.S. Farm Income and Wealth Statistics [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.ers.usda.gov/dataproducts/farm-income-and-wealth-statistics.aspx#27395>
16. History of FCA and the FCS // Farm Credit Administration [Electronic resource]. – Mode of access : [http://www.fca.gov/about/history/FCA\\_FCS.html](http://www.fca.gov/about/history/FCA_FCS.html)
17. Ingersent K. Agricultural Policy in Western Europe and the United States / K. Ingersent, A. Rayner. – Cheltenham: Edward Elgar, 1999. – P. 43 – 46.



- 18. Josling, T.** (2010). Understanding International Trade in Agricultural Products: One Hundred Years of Contributions by Agricultural Economists / T. Josling, K. Anderson, A. Schmitz, S. Tangermann // *American Journal of Agricultural Economics*, # 92(2), pp. 424 – 446.
- 19. Lauch J.** *American Agriculture and the Problem of Monopoly: the Political Economy of Grain Belt Farming 1953 – 1980* / J. Lauch. – University of Nebraska Press, 2000. – P. 110 – 113.
- 20. Mazoyer M.** *A History of World Agriculture from the Neolithic Age to the Current Crisis* / M. Mazoyer, L. Roundart. – Earthscan, 2006. – P. 360 – 369.
- 21. Mini-Historical Statistics** // *Statistical Abstract of the United States: 2003*. – U.S. Census Bureau, 2003. – P. 62 – 72, 83 – 99, 103 – 111.
- 22. Steagall Amendment of 1941.** University of Arkansas School of Law [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/farmbills/steagall1941.pdf>
- 23. Swinnen J.** *Compensation Payments in EU Agriculture* / J. Swinnen // *World Bank Project On «Adjustment Costs To Trade»*, September, 2009. – P. 5.
- 24. The Agrarian History of England and Wales. Volume VII (1850 – 1914)** / Edited by E. J. T. Collins. – Cambridge University Press, 2000. – Part I. – P. 635 – 637.
- 25. The Agrarian History of Sweden from 4000 BC to AD 2000** / Edited by J. Myrdal, M. Morell. – Nordic Academic Press, 2011. – P. 162 – 167.
- 26. The Agricultural Situation in the Community** // *Newsletter of the Common Agricultural Policy. No. 1, January 1975* [Electronic resource]. – Mode of access : <http://aei.pitt.edu/6539/1/6539.pdf>
- 27. The Cambridge Economic History of Modern Europe. Volume 1 (1700 – 1870)** / Edited by S. Broadberry, K. H. O'Rourke. – Cambridge University Press, 2010. – P. 149 – 155.
- 28. Von Cramon-Taubadel S.** (2008). *Distortions to Agricultural Incentives in Ukraine* / S. von Cramon-Taubadel, E. von der Malsburg, V. Movchan, O. Nivievskiy / Ed. K. Anderson and J. Swinnen (2008) // *Distortions to Agricultural Incentives in Europe's Transition Economics*. – Washington DC: World Bank.
- 29. World Bank** (2013). *Ukraine: Agricultural Policy Review. Stimulating Agricultural Growth and Improving Rural Life* // Report № 83763. – Washington, November 2013.
- REFERENCES**
- Alymov, O. M. et al. *Pershyy etap modernizatsii ekonomiky Ukrainy: dosvid ta problemy* [The first phase of the modernization of Ukraine's economy: experience and problems]. Zaporizhzhia: KPU, 2014.
- An Economic History of Europe. From Expansion to Development*. Routledge, 2006.
- Chang, H. -J. *Rethinking Public Policy in Agriculture: Lessons from Distant and Recent History. Policy Assistance Series*. FAO, 2009.
- Doklad o mirovom razvitii 2008. Selskoe khoziaystvo na sluzhbe razvitiia* [World Development Report 2008: Agriculture for Development]. Moscow: Ves Mir, 2008.
- Demyanenko, S., and Galushko, V. "Shifting Agricultural Policy Measures Envisaged by the Green Box" In *Ukrainian Agriculture – Crisis and Recovery* Germany: Shaker Verlag, 2004.
- "Download of UK Government Spending". [http://www.ukpublicspending.co.uk/download\\_multi\\_year\\_963\\_1963UKb\\_11s1li111mcn\\_F1x](http://www.ukpublicspending.co.uk/download_multi_year_963_1963UKb_11s1li111mcn_F1x)
- Fernandez, E. "The Cost of Protection to Grain Farmers During the Interwar Years". *Papers of Annual Conference, The Economic History Society*, April (2011): 20-24.
- Ganzel, B. "Agricultural Adjustment Act". [http://www.livinhistoryfarm.org/farminginthe30s/water\\_11.html](http://www.livinhistoryfarm.org/farminginthe30s/water_11.html)
- Gardner, B. *European Agriculture: Policies, Production, and Trade*. Routledge, 1996.
- Henderson, J., Gloy, B., and Boehlje, M. "Agriculture's Boom-Bust Cycles: Is This Time Different?". <http://www.kc.frb.org/publicat/econrev/PDF/11q4HendersonGloyBoehlje.pdf>P.86
- Henriksen, I. "An Economic History of Denmark". <http://eh.net/encyclopedia/article/henriksen.denmark>
- "Historical and State-Level Data – U. S. Farm Income and Wealth Statistics". <http://www.ers.usda.gov/dataproducts/farm-income-and-wealth-statistics.aspx#27395>
- "History of FCA and the FCS" Farm Credit Administration. [http://www.fca.gov/about/history/historyFCA\\_FCS.html](http://www.fca.gov/about/history/historyFCA_FCS.html)
- Ingersent, K., and Rayner, A. *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. Cheltenham: Edward Elgar, 1999.
- Josling, T. "Understanding International Trade in Agricultural Products: One Hundred Years of Contributions by Agricultural Economists". *American Journal of Agricultural Economics*, no. 92 (2) (2010): 424-446.
- Lauch, J. *American Agriculture and the Problem of Monopoly: the Political Economy of Grain Belt Farming 1953 – 1980*: University of Nebraska Press, 2000.
- Maltseva, V. A. "Evolutsiia gosudarstvennoy podderzhki sel'skogo khoziaystva: zarubezhnyy opyt, rekomendatsii dlia Rossii" [Evolution of state support for agriculture: international experience, recommendations for Russia]. *Avtoref. diss. ... kand. ekon. nauk: 08.00.14*, 2014.
- Mazoyer, M., and Roundart, L. *A History of World Agriculture from the Neolithic Age to the Current Crisis*: Earthscan, 2006.
- "Mini-Historical Statistics" In *Statistical Abstract of the United States: 2003*: U. S. Census Bureau, 2003.
- Stratehichni napriamy rozvytku sil'skoho hospodarstva Ukrainy na period do 2020 roku* [Strategic directions of development of agriculture in Ukraine until 2020]. Kyiv: NNTs «AE», 2012.
- "Steagall Amendment of 1941. University of Arkansas School of Law". <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/farmbills/steagall1941.pdf>
- Swinnen, J. "Compensation Payments in EU Agriculture". *World Bank Project On «Adjustment Costs To Trade»*, 2009.
- The Agrarian History of England and Wales*: Cambridge University Press, 2000.
- The Agrarian History of Sweden from 4000 BC to AD 2000*: Nordic Academic Press, 2011.
- "The Agricultural Situation in the Community". <http://aei.pitt.edu/6539/1/6539.pdf>
- The Cambridge Economic History of Modern Europe*: Cambridge University Press, 2010.
- "Ukraine: Agricultural Policy Review. Stimulating Agricultural Growth and Improving Rural Life". *World Bank. Report № 83763*, 2013.
- Von, Cramon-Taubadel S. "Distortions to Agricultural Incentives in Ukraine" In *Distortions to Agricultural Incentives in Europe's Transition Economics*. Washington DC: World Bank, 2008.
- Vasilev, L. S. "Vostok i Zapad v istorii : osnovnye parametry problematiki" [East and West in history: the basic parameters of the problems]. In *Alternativnye puti k tsivilizatsii*, 96-114. Moscow: Logos, 2000.