

Максим Сікало

аспірант кафедри економічної теорії та фінансів
ХРІДУ НАДУ при Президентові України

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕРНА ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ЗАЛУЧЕННЯ В УМОВАХ УКРАЇНИ

Здійснено дослідження світових тенденцій розвитку державного регулювання ринків зерна зарубіжних країн, а також розробка пропозицій щодо вдосконалення механізму регулювання зернового ринку в Україні.

Ключові слова: державне регулювання, зерновий ринок, методи державного регулювання, експортний потенціал.

Maksym Sikalo

post-graduate student of the Department of Economic Theory and Finances
of the KhRIPA NAPA under the President of Ukraine

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF STATE REGULATION OF GRAIN MARKET AND PROSPECTS FOR ITS INVOLVEMENT IN UKRAINIAN CONDITIONS

Problem statement. An effective development of the grain market requires elaboration of an effectual organizational and economic mechanism of its functioning, which stipulates the necessity to study the aspects of an objective need for the state regulation of the grain market, and to establish its basic guidelines and mechanisms, taking other countries' experience as an example.

Recent research and publications analysis. The issues of research into the international experience of regulating the grain market by the state have been elucidated in a number of scientific works by domestic and foreign authors, in particular, T. Baban, N. Bekturhanov, M. Brusberg, V. Prysiazniuk, P. Sabluk, A. Schmitz, and other researchers. The domestic scientists point out the need for exploration of foreign countries' practices, however, they fail to pay due attention to specific proposals to borrow and implement them in the current context.

The paper objective is research of international experience of state regulation of the grain market and outlining prospects of its adaptation to the context of Ukraine.

The paper main body. The developed countries aim their state policies in the sphere of grain production to attain stable production volumes of their own grain crops. This provides a guarantee of the countries' food security and economic independence. Additionally, it helps protect internal grain producers against external competition and increased volumes of grain trade at the world level.

The current high level of grain economies of such countries as Japan, the USA, Canada, the EU nations, according to most researchers, is a result of an effective use of the economic mechanism of state support and regulation of grain production. The advanced market economies set as their priority a high level of state support for grain production, which is given both on a budget basis and that of financial contributions from civil non-governmental or other types of organizations. Besides, the state support is targeted to help the industry as a whole, and individual grain producers, particularly farmers.

One of the important lines of the state support for grain industry is insurance of crops. It is also useful to study the experience of designing a model of grain cluster in the grain market.

In Ukraine, at the present stage of development of its agricultural sector and grain market, all the above regulation mechanisms are, to some extent, made use of, too, with the only difference – a lack of systemic nature and a considered approach to their application.

Conclusions of the research. Effective forms of using the economic mechanism of state support for the grain industry of the advanced countries of the world serve as an example for Ukraine, providing a foundation for development of state strategies and forming a legal framework for effective sustainable grain production.

Key words: state regulation, grain market, methods of state regulation, export potential.

Постановка
проблеми

Ефективний розвиток ринку зернових вимагає розробки дієвого організаційно-економічного механізму його функціонування. Основними актуальними проблемами, що перешкоджають розвитку ефективного ринку зерна, є нестійка цінова політика, недостатня поінформованість про стан ринку, недосконалість державного регулювання ринкових відносин тощо. Це визначає необхідність вивчення аспектів об'єктивної потреби в державному регулюванні ринку зернових культур, розробки його основних принципів і механізмів на прикладі інших країн.

Аналіз
останніх
досліджень
і публікацій

Питанням вивчення зарубіжного досвіду регулювання ринку зерна з боку держави присвячено низку напрацьованих вітчизняних науковців, серед яких Бабан Т., Присяжнюк В., Саблук П., а також зарубіжних авторів, таких як, Бектурганов Н. (Республіка Казахстан), Andrew Schmitz (Канада), Mark Brusberg (Бразилія) та інших. Вітчизняні науковці вказують на необхідність вивчення досвіду зарубіжних країн, проте недостатньо освітлюють конкретні пропозиції, що саме наша країна може та має запозичити із зарубіжного досвіду та втілювати

© Сікало М. В., 2018.

в сучасних умовах трансформації економіки та суспільства.

Мета

Дослідження зарубіжного досвіду державного регулювання ринку зерна та визначення перспектив щодо його залучення в умовах України.

Виклад основного матеріалу

Нині в розвинутих країнах світу розроблена і працює досить потужна система державного регулювання зернового ринку. Проте не варто забувати, що становлення цієї системи пройшло достатньо тривалий шлях розвитку.

На першому етапі становлення системи сільське населення переважало міське, і більша частина людей харчувалася тим, що вирощувала самостійно, норми споживання були мінімальними, витрати на харчування сягали 70 % від доходу. На цьому етапі державою лише створюються страхові резерви продовольства (переважно зерно) на випадок стихійних випадків.

Для наступного етапу характерним є збільшення питомої ваги міського населення до 70 %, виробництво продуктів харчування є ще недостатнім, проте знижуються витрати на харчування до 50 %. На цьому етапі держава застосовує механізми регулювання ринку для перерозподілу коштів від споживачів до виробників. Завдяки таким заходам відбувається насичення продовольчих ринків, настає розмаїття продуктів харчування.

Третій (сучасний) етап розвитку характеризується значним скороченням чисельності сільгоспвиробників до 15 %, зменшенням витрат на харчування до 10–15 %, повним забезпеченням власного населення продуктами харчування – та настає етап перевиробництва продукції і необхідності реалізації надлишків за кордоном. На цьому етапі держава переходить до прямих виплат сільгоспвиробникам з бюджету. Держава отримує можливість підтримувати сільське господарство за рахунок бюджету, регулюючи тим самим фінансові потоки на ринках на користь аграріїв.

Україна на сьогодні знаходиться на другому етапі розвитку, коли необхідним є насичення ринку якісним продовольством, проте вступивши до СОТ, вимушена застосовувати заходи, притаманні третьому етапу, згідно з вимогами організації. Таким чином, виникає певне протиріччя, що гальмує розвиток сільського господарства країни [4].

У розвинутих країнах державна політика в галузі зерновиробництва спрямовується на досягнення стійких обсягів виробництва власного зерна. Це дає гарантію продовольчої безпеки та економічної незалежності. Крім того - захист внутрішніх виробників зерна від зовнішньої конкуренції та розширення обсягів продажу зерна на світовому рівні.

Сучасний високий рівень зернового господарства таких країн, як Японія, США, Канада, країни Європейського союзу, на думку дослідників, є результатом ефективного використання економічного механізму державної підтримки та регулювання виробництва зерна [5].

У країнах з розвинутою ринковою економікою пріоритетним є високий рівень державної підтримки виробництва зерна, яка надається як за рахунок бюджету, так і фінансових внесків від недержавних суспільних та інших організацій. При цьому державна підтримка

спрямовується як на допомогу галузі в цілому, так і окремим виробникам зерна, зокрема фермерам. Питома вага підтримки галузі у загальних видатках коливається в межах від 8,5 % (у країнах Європейського союзу) до 33 % (у Сполучених Штатах Америки). В Україні на сьогодні ця цифра знаходиться на рівні 1,5-2,0 % всіх видатків держбюджету (табл. 1) [5].

Таблиця 1

Рівень державної підтримки виробництва зернових культур, % від вартості виробленого зерна

| Культури | Країни | | | |
|-----------|--------|--------|--------|------------|
| | США | Канада | Японія | Держави ЄС |
| Пшениця | 38 | 18 | 85 | 56 |
| Кукурудза | 23 | 11 | - | 44 |
| Рис | 14 | - | 84 | 29 |
| Інші | 38 | 13 | 68 | 68 |

У структурі державної підтримки виробництва зерна значні ресурси, а саме 50–60 %, спрямовуються на підтримку ринкових цін, на прямі виплати фермерам виділяється 20-33 % всіх коштів та на інші види підтримок – до 25 %.

Рівень оподаткування фермерських господарств є досить низьким. Загалом всі податки становлять від 2,5 до 6 % всіх витрат фермера на виробництво зерна, при цьому половина цих виплат – податки з прибутку та на нерухомість.

За масштабами державної допомоги аграріям Японія посідає перше місце серед інших країн світу. «Основний закон про продовольство, сільське господарство та сільську місцевість» визначає протекціоністську політику держави в аграрній сфері. Стосовно регулювання виробництва пшениці та рису розроблено спеціальну програму, в якій передбачено субсидування виробництва зерна цих культур. Значну частину виплат становлять різні компенсаційні виплати.

Державою встановлюються адміністративні ціни, за якими щорічно в національний резервний фонд закуповується до 15 млн т рису власного виробництва, це становить 14 % рівня річного споживання [4].

Державна підтримка зернової галузі в Японії складає декілька десятків млрд доларів, також близько 1,2 млрд дол. надається недержавними суспільними організаціями.

Крім прямих компенсацій державою використовуються імпорتنі квоти, тарифи та різні податки на імпортне зерно.

Також держава сприяє фермерам у лізингу високотужних тракторів, рисопосадкових машин, техніки для внесення пестицидів тощо.

Одним з найбільших виробників зерна є США. На сьогодні більше третини фермерських господарств США отримують прямі субсидії від держави на суму понад 12 млрд дол. До 7 млрд дол. щорічно отримують фермери – виробники зерна, питома вага державної підтримки у собівартості зерна становить 38 %. Розмір державної субсидії конкретного фермерського господарства визначається вартістю виробленої товарної продукції: чим більше вироблено продукції, тим більша сума витрат. Таким чином, у сільському господарстві Сполучених Штатів Америки підтримуються великі господарства.

В США уряд країни навіть при наданні міжнародної продовольчої допомоги укладає угоди за ринковими цінами на закупівлю та перевезення зерна з приватними структурами. Обсяги експорту контролюються за допомогою механізму декларування, що дає можливість постійно стежити за ситуацією на ринку та складати реальні баланси зерна. Всі дані стосовно обсягів виробництва та експорту продукції регулярно публікуються на сайті Міністерства сільського господарства США та є загальнодоступними.

В Канаді в східних та західних провінціях існують дві різні системи регулювання. Для східної частини країни характерна вільна торгівля та експорт зерна усіма учасниками ринку, як фермерами так і зернотрейдерами. Для західної ж частини характерна своєрідна монополізація ринку, єдиним учасником якого є Канадська рада (комітет) по пшениці та ячменю, створена ще у 1919 році. Рада належить фермерам та кооперативам і, закупаючи зерно пшениці та ячменю у виробників, вона забезпечує його експорт, розподіляючи отримані доходи між виробниками пропорційно. Функціонує Рада на безприбутковій основі. Користуючись послугами торговельних компаній для доставки зерна до порту, Рада оплачує їхні послуги за ринковими цінами. Роль держави в діяльності такого монополіста полягає в законодавчо-правовому забезпеченні функціонування Ради [6].

У Канаді закупівля зерна проводиться федеральною корпорацією за базовими цінами, які визначаються і оголошуються на початку року. Якщо середня ціна на зерно, що реалізується кінцевому споживачеві, є вищою, ніж базова, то ця різниця також виплачується фермерам. Питома вага прямих виплат виробникам зерна сягає 60 %.

Ще один провідний експортер зерна – Австралія – в 2008 році відмовилась від функціонування та участі в регулюванні ринку зерна за допомогою державних агентів (таких, як Австралійський комітет з пшениці та Австралійський комітет з ячменю), дозволивши їх приватизацію, визнавши їх діяльність неефективною. Контроль за експортом ведеться за допомогою ліцензування. Перевезенням зерна в порти займається фермерський кооператив СВН [1].

В Бразилії уряд не втручається в експортні операції із зерном. В умовах значної конкуренції експортом займаються як виробники, так і транснаціональні та торговельні компанії. Ефективним методом регулювання вважається інтервенційна закупівля, яка застосовується в разі сильного зниження ринкових цін. Держава викуповує зерно, коли рівень цін стає нижчим за мінімальну встановлену ціну, і коли ринок стабілізується, продає це зерно на аукціонах. Якщо ж ціна не піднімається, то це зерно залишається в інтервенційних запасах [7].

За останні вісім років Бразилія вдвічі збільшила обсяги експорту грубого зерна з 11 до 22 млн тон.

Акцент на веденні точної статистики щодо внутрішнього споживання та експорту зерна й прогнозуванні майбутнього урожаю зроблено в Аргентині. На основі розрахункових балансів зерна приймається рішення про збільшення або зменшення експорту зерна за допомогою введення квот. Дані щодо балансів є доступними для всіх учасників зернового ринку. Право на отримання квот надається як сільськогосподарським

виробникам, так і трейдерам. Така система дає можливість державі не займатись формуванням резерву, адже в разі загроз продовольчій безпеці одразу буде обмежений вивіз зерна на зовнішні ринки.

У країнах Європейського Союзу політика державної підтримки виробництва зерна спрямована переважно на захист внутрішнього зернового ринку та стимулювання експорту. У собівартості пшениці державна підтримка сягає 56 %. Кожного року фермерам виплачуються субсидії на суму 50 млрд дол.

В рамках Європейського Союзу немає жодних обмежень на торгівлю й експорт зернових. Експортерами можуть стати як компанії, так і фермери.

Головною установою, яка відповідає за міжнародну торгівлю, є Європейська комісія, основною вимогою якої при експорті зерна є його декларування. Процедура декларування необхідна для формування точних балансів зерна та своєчасного їхнього коригування. Після декларування компанія-експортер отримує ліцензію на експорт. У випадку, коли обсяги експорту можуть загрожувати продовольчій безпеці країни, можуть бути застосовані квоти. Також для запобігання втрат виробників від зниження цін на зернові діє механізм формування інтервенційного фонду. Але, наприклад, з 2010 року зерно ячменю виключено з переліку інтервенційних товарів [8].

Одним із важливих напрямів державної підтримки зернової галузі є страхування врожаїв. Так, у США державними програмами страхування щорічно охоплюється понад 1,3 млн контрактів, при цьому урожай страхується на площі близько 82,3 млн га (62 % всієї площі посівів). Сума державних субсидій складає 1,4 млрд дол., що становить 53 % всіх страхових внесків. Програмами страхування у Канаді охоплено до 70 % зернових культур, на що з держбюджету виділяється до 450 млн дол. Страхова система Німеччини здійснює пряме відшкодування державою виробникам зерна збитків, що викликані природними катаклізмами, однак фінансова допомога не перевищує третини збитків. Середній розмір державної компенсації зерновиробникам у Франції становить близько 45 % збитку через стихійні лиха. Система державної підтримки аграрного страхування Іспанії субсидує виплати майже по повному пакету ризиків, однак стосуються такі виплати лише зернових і зернобобових культур. Величина відшкодування визначається як різниця між гарантованим (65 % очікуваного) врожаєм та реальним.

Корисним може бути вивчення досвіду створення моделі зернового кластеру на ринку зерна – сукупності підприємств і організацій різних форм власності, об'єднаних єдиним технологічним ланцюжком виробництва, переробки та реалізації зерна з метою підвищення конкурентоспроможності зернової продукції і підприємств кластера [2].

Зерновий кластер являє собою інтеграцію різних видів діяльності в єдиний процес виробництва зерна та реалізації кінцевої продукції і має в своїй структурі велику кількість зв'язків. Розвиток кластера в зерновиробничому регіоні дозволить оптимальним чином організувати інфраструктуру регіонального ринку, а також оптимізувати ціни на зерно і зернопродукти всередині регіону.

Метою створення зернового кластера є підвищення ефективності діяльності підприємств, створення

нових продуктів і технологій, збільшення обсягів експорту зерна і освоєння нових ринків збуту.

Таким країнам, як США, Франція та іншим країнам Східної та Західної Європи притаманний централізований тип зернового кластера. Для Канади притаманною є модель розподіленого кластера [3].

Державні програми всіх розвинених країн спрямовані на захист вітчизняного виробництва від імпорту. В Японії, наприклад, діє жорстка система ліцензування та обмеження імпорту, надскладного оформлення документації та високих податків. Діяльність уряду розвинених держав спрямована на експортування значної частини своєї продукції.

Потрібно зазначити, що в Україні на даному етапі розвитку аграрного сектору та ринку зерна тією чи іншою мірою використовуються всі розглянуті механізми регулювання, з однією лише відмінністю: поки що немає системності та зваженості у їхньому застосуванні.

Спроби використання державою нетарифних методів регулювання, введення вимог щодо реєстрації експортних контрактів на державній аграрній біржі, надання пріоритету в експорті соціально значимої сільськогосподарської продукції виробникам та Державному агенту врешті так і не набули логічного завершення, яке б мало дійсно позитивний ефект.

Механізм квотування, застосований в 2010-2011 роках в Україні, призвів до значних втрат прибутків виробників та зниження обсягів виробництва, адже відіграли свою роль елементарні прорахунки у зернових балансах. Така політика ажніак не сприяє забезпеченню продовольчої безпеки країни, на чому було зроблено акцент при обґрунтуванні причин застосування механізму квот.

Процедура обов'язкової реєстрації експортних контрактів на державній аграрній біржі не має аналогів в провідних країнах світу.

Єдиний досвід застосування такого механізму характерний для Росії та Білорусії, які скасували його ще у 1996 та 2003 р. відповідно. Та, як часто це буває, з цього питання виникли деякі суперечності у законодавчій базі, коли в Митному кодексі України не було прописано необхідності процедури перевірки Свідоцтва про реєстрацію зовнішньоекономічного контракту на Аграрній біржі.

Практика показала, що безсистемна та необґрунтована державна політика щодо регулювання ринку зерна призводить до нищівних наслідків: недоотримання прибутків сільськогосподарськими виробниками та зменшення обсягів виробництва. Розбіжності в законодавчій базі призводять до різночитань та непорозумінь з боку учасників ринку. Тому досі актуальним залишається питання удосконалення нормативно-правової бази щодо регулювання ринку зерна та діяльності всіх його агентів.

Висновки

Отже, проаналізувавши рівень державної підтримки та регулювання виробництва зерна в країнах з розвинутою ринковою економікою, можна зробити деякі висновки.

Виробництво зерна в цих країнах – високодотаційна галузь сільського господарства, котра знаходиться в центрі уваги всебічної державної підтримки.

Економічному механізму державної підтримки та регулювання виробництва зерна притаманні різні форми і методи, які здебільшого спрямовані на підтримку

ринкових цін та прями виплати зерновиробникам, що дає їм можливість отримувати стабільні доходи, а також страхування сільськогосподарських ризиків.

Досвід багатьох країн світу свідчить про відмову від державної монополії у торгівлі сільськогосподарською продукцією.

Таким чином, ефективні форми використання економічного механізму державної підтримки у зерновій галузі розвинутих країн світу слугують прикладом для нашої країни, а також дають підґрунтя для розроблення стратегії держави та формування законодавчої бази підвищення ефективного стійкого виробництва зерна. Така стратегія має включати наступне:

- відмова від створення значних перехідних запасів та резервних фондів;
- постійно слідкуючи за ситуацією на ринку та формуючи реальні баланси зерна, лише в разі необхідності, запроваджувати експортне регулювання;
- розробка налагодженого та системного моніторингу обсягів виробництва та експорту за допомогою сучасних інформаційних технологій та покращення роботи профільного міністерства з приводу цього питання;
- ефективний розвиток системи декларування експортних операцій із зерном, страхування експортних ризиків;
- розробка механізмів регулювання, підкріплених відповідною законодавчою базою, що будуть враховувати можливі дії економічних кризових явищ, які можуть відбуватись в країні.

Література.

1. Бабан Т. О. Світовий досвід державного регулювання ринку зерна: уроки для України. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*, 2015. Вип. 161. С. 89–95. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vkhdtusg_2015_161_12.pdf.
2. Бектурганов Н. С., Пивоваров А. Н. Технологическая конкурентоспособность Казахстана: от иллюзий к бизнесу, ориентированному на безграничное благо для каждого. Алматы: Гылым, 2005. 272 с.
3. Борбасова З. Н. Улаков С. Н. Национальная экономика и право в современных условиях: проблемы, приоритеты, перспективы развития: материалы междунар. науч.-практ. конф. (г. Алматы, 7–8 ноября 2008 г.) университет «Туран», 2008. 508 с.
4. Данильченко Р. В. Міжнародний досвід функціонування та регулювання зернового ринку. *Вісник аграрної науки Причорномор'я*, 2014. Вип. 1. С. 109–118. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vanp_2014_1_17.
5. Присяжнюк В. М., Зубець М. В., Саблук П. Т. та ін. Аграрний сектор економіки України (стан і перспективи розвитку). Київ: ННЦІАЕ, 2011. 1008 с.
6. Andrew Schmitz, H. Furtan. The Canadian Wheat Board: Marketing in the New Millenium. Canadians Plains Research Center, 2000. 328 pp.
7. Mark Brusberg. Agricultural Production in Brazil. USDA Blog Agricultural Marketing Service United States Department of Agriculture. 13.01.2016.
8. Rudolf Stöhr, K.Schumacher The History of the European Grain Market. Cocal. European Association representing the trade in cereals, feedstuffs, oilseeds, olive oil, oils and fats and agrosupply. Rue du Trône 98. B-1050 Bruxelles, 2006. 46 p.