

# СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОДОВОЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

О. В. ВАРАКСІНА

(Аграрно-економічний коледж Полтавської державної аграрної академії)

**Анотація.** Розглянуто основні аспекти, заходи та механізми світового досвіду регулювання виробництва сільськогосподарської продукції. Наголошено на важливості державного регулювання продовольчої безпеки як основи стабільності розвитку національної економіки.

**Ключові слова:** виробництво сільськогосподарської продукції, державне регулювання продовольчої безпеки, світовий досвід управління продовольчою безпекою, споживання продуктів харчування, державна підтримка виробників сільськогосподарської продукції, продовольча безпека, аграрний сектор.

Рішення продовольчої проблеми є невід'ємною частиною економічної політики всіх країн, однак підходи до них різні. Протягом усієї історії державності проблема стабільного продовольчого забезпечення населення в зарубіжних країнах була однією з найважливіших, оскільки від неї залежала національна безпека.

Дослідження показують, що нині немає жодної держави, яка б не переймалася питаннями продовольчої безпеки.

Метою дослідження є розгляд і узагальнення світового досвіду регулювання сільськогосподарського виробництва та державної політики продовольчого забезпечення.

Питанням державного регулювання забезпечення продовольчої безпеки значну увагу приділяли вітчизняні вчені: А. Бабенко, Ю. Білик, О. Варченко, П. Борщевський, А. Діброва, Л. Дейнеко, О. Кочетков, Р. Марков, П. Саблук, В. Трегобчук, В. Шкаберін та ін. Однак істотна практична значущість цієї проблеми для держави підтверджують об'єктивний характер актуальності теми дослідження

Розв'язання проблеми продовольчого забезпечення як гарантії існування та розвитку будь-якої держави завжди було і залишається одним із найважливіших завдань людства, нації і окремої людини. Ця проблема складна й багатопланова. Вона впливає на всі аспекти життєдіяльності суспільства. Продовольче

забезпечення нерозривно пов'язано з існуючою політичною та економічною системою, а також з особливостями господарювання та національними традиціями. Проблема забезпечення продовольчої безпеки на сьогодні набула загальносвітового масштабу. Збільшення виробництва продуктів харчування, а також підвищення їх якості та безпечності є одним з найважливіших завдань світової економіки [1].

За рівнем забезпеченості сільськогосподарськими угіддями (0,9 га на одного мешканця), Україна серед європейських країн поступається лише Республіці Білорусь – 0,96 га на одну особу, а за забезпеченістю ріллею (0,7 га на одну особу) випереджає всі країни Європи. Серед країн світу за цим показником Україна поступається лише Канаді – 1,43 га та Росії – 0,85 га ріллі на одну особу. При цьому основний фонд орних земель України формують чорноземи (62 %), що свідчить про високий потенціал, який має країна у виробництві сільськогосподарської продукції [12].

Слід зазначити, що наявний потенціал виробництва сільськогосподарської продукції України використовується недостатньо та не ефективно.

Так, потенційна здатність вітчизняних земель щодо продовольчого забезпечення, за оцінками різних експертів, коливаються у межах від 150 до 500 млн осіб. При цьому

аграрне виробництво в Україні залишається серед провідних галузей економіки і становить близько 8,2 % ВВП, що майже вдвічі перевищує середньоєвропейський рівень [12].

Отже, за рівнем виробництва основних видів сільськогосподарської продукції Україна перебуває на провідних позиціях у світі та практично за всіма позиціями має 100 % самозабезпеченості. Виняток становлять окремі види продукції, за якими рівень забезпеченості дещо нижчий: плоди, ягоди й виноград – 73,7 %, м'ясо та м'ясопродукти – 86,1 %.

Однак необхідно зазначити, що Україна за останні 20 років не тільки не примножила досягнутих успіхів в аграрному секторі, а, навпаки, втратила деякі з них. Відсутність дієвих механізмів державного регулювання, обмеженість джерел фінансування призвели до зниження обсягів виробництва в галузі [12].

У розвинених країнах в аграрному секторі відбуваються процеси кооперації та інтеграції виробництва. Концепція пріоритету великих господарств над дрібними ні у кого не викликає сумніву. Науково-технічний прогрес, індустріалізація сільського господарства об'єктивно вимагають концентрації капіталу на великих підприємствах, де більш ефективно використовуються всі фактори виробництва на основі трудо-, ресурсо- та енергозберігаючих технологій.

У цьому випадку показовий досвід США, де швидкими темпами відбувалося «вимивання» дрібних ферм, нездатних перебудуватися на індустріальні технології, набувати нові комплекси машин, устаткування, засоби хімізації, сортове насіння і племінну худобу. Так, з 1950 р. по 1995 р. кількість фермерських господарств скоротилося майже втричі, а розміри земельних ділянок середніх ферм зросли із 90 до 190 га, тобто більш ніж удвічі. Це можна пояснити тим, що на великих підприємствах на 100 га земель потрібно в 5 разів менше техніки і трудових ресурсів, ніж на дрібних. У 1990 р. 43 тис. великих ферм США (менше 2 % загальної їх кількості) поставили на ринок 42 % всієї товарної продукції країни. Американські економісти вважають, що на початку ХХІ ст. загальна кількість фермерських господарств у країні становитиме не більше 1,2 млн,

при цьому 50 тис. великих формувань (менше 5 %) будуть виробляти 75–80 % сільськогосподарської продукції. Вони і будуть основою продовольчої безпеки країни [2].

Жорстку протекціоністську політику в питаннях забезпечення продовольчої безпеки проводить Японія. У цій країні існує політика обмеження на ввіз продовольства (через встановлення високих імпорتنих бар'єрів) тих продуктів, імпорт яких може конкурувати із внутрішнім виробництвом. Наприклад, майже повністю заборонено імпорт рису (незважаючи на те що держава закуповує його на внутрішньому ринку за цінами, значно вищими за світові). Основними напрямками регулювання продовольчої безпеки в країні є державне регулювання цін, зовнішньоторговельне регулювання, регулювання продовольчого ринку, а також структурні програми [6].

Реформи в Китаї почалися із сільського господарства. Було відмінено комуни, замість яких ввели сімейний підряд. Уряд дозволив здійснювати вільний продаж надлишків виробленої сільськогосподарської продукції після здачі державі плану держзаготівель. Земельні наділи були закріплені в довгостроковій оренді. На селі почали з'являтися кооперативні підприємства. Вказані заходи створили умови для підвищення платоспроможного попиту, привели до стрімкого зростання сільського господарства та його модернізації.

Земля в Китаї знаходиться в державній або колективній власності. Наразі проводиться подальша реформа землекористування, унаслідок якої землероби зможуть здавати свої наділи в оренду, обмінювати їх і використовувати як заставу [4]. Китай володіє лише 7 % світових аграрних земель, при цьому кількість працівників у сільгоспсекторі КНР сягає 40 % загальної кількості фермерів у світовій економіці. На думку провідних китайських дослідників, національне сільське господарство не зможе забезпечити всі потреби населення в продуктах харчування і країна буде вимушена шукати додаткові площі за кордоном. При цьому не виключено, що одночасно з покупкою земель у відповідні країни будуть прибувати і китайські сільгоспвиробники [3].

Інтерес до вивчення досвіду Японії і Швейцарії, США та Румунії в області державної підтримки сільськогосподарських виробників проявляють багато країн СНД, і можливість використання його окремих елементів цілком прийнятна і до українського сільського господарства. Зрозуміло, американські масштаби фінансової підтримки фермерських господарств для бюджету України далеко не прийнятні, але підтримка паритету цін, його обґрунтованого рівня необхідна.

Безумовно, досвід Японії може бути використаний і в Україні, але низька купівельна спроможність населення гальмує підвищення цін на продукти харчування.

Отже, на сьогодні у більшості країн світу вже створена розгалужена система правового забезпечення національної продовольчої безпеки. Наприклад, у Німеччині ще в 1955 р. був ухвалений закон «Про сільське господарство Німеччини». У законі прямо вказано, що держава зобов'язана розглядати пробле-

му постачання населення продовольством як стратегічну, формувати продовольчі фонди, не використовуючи увесь комплекс заходів економічного стимулювання і підтримки і не ставити продовольче постачання в залежність від третіх країн [13].

У Франції відповідно до закону «Про забезпечення стабільності сільськогосподарського виробництва» міністерству сільського господарства доручена розробка національної аграрної політики та її втілення в життя. Держава підтримує конкурентоспроможність сільгоспвиробництва і регулює внутрішній ринок сільгосппродукції, стежить, щоб імпорт продовольства не завдавав збитку вітчизняному сільгоспвиробництву, а ціни на імпортні товари не були нижчі за світові і ціни внутрішнього ринку [13]. Продумане використання світового досвіду, надасть змогу нашій державі раціонально управляти аграрним сектором і забезпечувати продовольчу безпеку держави (табл. 1).

Таблиця 1

## Світовий досвід управління продовольчою безпекою [5, 9]

Країни (спільноти)	Механізми управління продовольчої безпеки	Економічний і соціальний ефект запровадження цих заходів
США	Програма підтримки фермерів «Стабілізація доходів», до якої входять програми «Державна підтримка цін», «Страховання врожаю», «Сільськогосподарський кредит». Закупівля надлишків сільськогосподарської продукції. Продовольча допомога незахищеним верствам населення. Суворий контроль якості на основі законодавства	Утримання закупівельних цін і гарантування доходності сільськогосподарського виробництва. Забезпечення доступу до харчування пенсіонерів, безробітних. Підтримання стабільності цін на сільськогосподарську продукцію
ЄС	Біла Книга Продовольчої безпеки (White Paper on Food Safety). Фінансова підтримка сільгоспвиробників, виплачується з урахуванням площі сільгоспугідь і поголів'я худоби	Системні заходи щодо поліпшення продовольчої безпеки, контроль за оборотом продовольства на основі принципу «від ферми до обіднього столу»
Японія	Державне регулювання цін, зовнішньоторгівельне регулювання, регулювання продовольчого ринку, структурні програми	Захист національного товаровиробника, незалежність від імпортової продукції
Мексика	Субсидування продовольства для малозабезпечених верств населення	Забезпечення доступності харчування для усіх верств населення
Китай	Регулювання цін. Система страхових запасів продовольства	Підтримка сталого рівня цін на продовольство, доступність продовольства для населення
Індія	Субсидії на добрива, електроенергію і поливну воду	Розширення виробництва продуктів харчування; підвищення здатності уряду ефективно боротися з неврожайми
Кенія	Страховання сільськогосподарського виробництва на основі «Індексу страхових виплат на основі погоди» з посиланням на локальний індекс опадів	Видача компенсацій, що не пов'язані із фактичними втратами, а є превентивним заходом, що дозволяє зберегти врожай та худобу

Продовж. табл. 1

Країни (спільноти)	Механізми управління продовольчої безпеки	Економічний і соціальний ефект запровадження цих заходів
Ефіопія	Виробнича програма забезпечення населення	Створення корисного суспільного ефекту за рахунок використання фізичної праці, забезпечення їжею та готівкою бідних людей. Розширення інфраструктури та підвищення дохідності сільськогосподарського виробництва
Єгипет Камбоджа, Індія, Індонезія	Цільові субсидії на продукти харчування	Збільшення споживання їжі, особливо серед громадян із низьким рівнем доходів. Адміністративно простіше, ніж інструменти, такі як перерозподіл доходів або громадських робіт

Усі країни прагнуть досягти продовольчої безпеки, але розвиненим країнам це обходиться швидше і дешевше. Стратегія розвитку продовольчого господарства повинна враховувати таке:

- збереження в міру можливості широкого поняття продовольчої безпеки на основних ринках;
- пошуки напрямів раціоналізації структури сільського господарства, між іншим, шляхом елімінації неефективних виробників, що може призвести до зниження продуктивних витрат і поліпшення конкурентоспроможності на ринку;
- насичення виробничих продуктів харчування сучасними знаряддями і предметами праці, підвищують ефективність господарювання;
- розвиток ефективного експорту продовольчих товарів, що буде покращувати платіжну ситуацію і здатне через додатковий імпорт, збагатити внутрішній ринок [14].

Отже, продовольчу безпеку нації усвідомлює керівництво розвинених країн світу та країн, що розвиваються як найважливішу умову суверенітету держави, його внутрішньої політики, як серйозну міру його незалежності в міжнародних відносинах.

Останні дослідженнями ФАО засвідчують той факт, що в усьому світі 841 млн осіб не в змозі були задовольнити свої харчові потреби в енергії протягом 2009–2011 рр. Отже, приблизно кожна восьма людина у світі ймовірно страждала від хронічного голоду, не маючи достатньо їжі для активного і здорового способу життя.

Провідні країни світу розглядають продовольчу безпеку як важливу умову внутрішньої соціальної й політичної стабільності країни та її зовнішньої економічної незалежності. Тільки такий підхід, як свідчить практика, забезпечує стабілізацію й нарощування виробництва сільськогосподарської продукції й продовольчих товарів і сприяє їх споживанню населенням згідно з науково обґрунтованими нормами (табл. 2) [7].

Таблиця 2

### Споживання основних продуктів харчування у країнах СНД (на 1 особу за рік)

(кг)

Країна	М'ясо та м'ясопродукти	Молоко та молокопродукти	Хліб і хлібопродукти	Картопля	Овочі	Ягоди та плоди	Цукор
Україна	51	205	110	139	163	53	39
Білорусь	88	252	93	183	144	58	47
Казахстан	74	...	119	108	195	48	...
Молдова	38	170	116	60	115	43	...
Росія	71	246	119	110	106	60	40

Аналіз табл. 2 показав, що раціон середньостатистичного українця забезпечується за рахунок дешевих картоплі та хлібопродуктів. Проте населення Росії, українці за рік споживають картоплі на 29 кг більше, а порівняно з населенням Молдови – на 79 кг. Лише білоруси випереджають українці по споживанню картоплі. Наявність продуктів тваринного походження в раціоні українців є одним із най-

нижчих. Тільки населення Молдови споживає на 13 кг м'яса менше ніж українці.

Однією з головних причин такої ситуації є низька купівельна спроможність населення. На відміну від європейських споживачів, українці на харчування витрачають переважну частину власного доходу. Фактично за відсутності дефіциту продовольства в країні рівень споживання населенням основних продуктів перебуває нижче за раціональну межу.

Іншою причиною недостатнього споживання високоякісних продуктів є зниження

обсягів виробництва продукції тваринництва. У сільському господарстві в останні роки спостерігається рослинницький напрям. Скорочення поголів'я тварин, зростання витрат на виробництво тваринницької продукції призводить до підвищення цін на неї [12].

Загалом, узагальнюючи зарубіжний досвід державної аграрної політики, можна виокремити такі п'ять основних векторів державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції (рис. 1).



Рис. 1. Вектори державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції (складено на підставі [8])

Враховуючи намагання інтеграції України до європейського економічного простору, важливо врахувати переваги та ризики для сільського господарства та сформувані основні шляхи державної політики, покликані знизити ризики, нейтралізувати можливі негативні наслідки і прискорити реалізацію переваг від лібералізації торговельних режимів:

- удосконалення вітчизняного законодавства, податкової, митної фінансово-кредитної політики;
- сприяння експорту з метою розширення зовнішніх ринків збуту для українських експортерів;
- стимулювання внутрішнього попиту на продовольство;

- підвищення конкурентоспроможності національних виробників за рахунок поліпшення якості та безпеки продукції шляхом упровадження міжнародних стандартів якості;
- сприяння зростанню конкурентоспроможності вітчизняних товаровиробників на внутрішніх і зовнішніх ринках шляхом проведення реструктуризації збиткових сільськогосподарських підприємств, ефективного державного регулювання аграрних ринків, використання ефективних механізмів підтримки сільськогосподарських товаровиробників;
- державна підтримка розвитку обслуговуючої та збутової кооперації дрібних товаровиробників і формування для них ринкової інфраструктури;
- сприяння розвитку сільської місцевості.

Отже, навіть за сприятливих природних і економічних умов аграрний сектор не зможе без допомоги держави збільшувати обсяги виробництва сільськогосподарської продукції. Адже збитковість, слабка матеріально-технічна база, недосконалі фінансово-кредитні та ринкові відносини роблять велику частину сільськогосподарських і приватних підприємств малоефективними [8].

Враховуючи прагнення України інтегруватися у світове та європейське співтовариство, необхідно доопрацьовувати свою законодавчу базу відповідно до вимог міжнародних стандартів. Світова практика засвідчує, що недооцінка економічної ролі держави породжує негативні наслідки. Одночасно, не можна й перебільшувати можливостей держави, не визнаючи ролі ринкової економіки. Розумний синтез державного регулювання і механізму ринку дозволяє вирішувати основні соціально-економічні проблеми аграрного сектора країни. Втручання держави в ринкове господарювання повинно бути економічно виправданим та допустимим у тих масштабах, які сприяють підвищенню економічної ефективності виробництва [11].

Основним завданням аграрної політики України на сучасному етапі розвитку ринкових відносин є забезпечення соціально-економічного захисту вітчизняного сільськогосподарського виробника, формування внутрішнього

ринку продовольства, матеріально-технічної бази та трудового потенціалу, удосконалення механізмів ціноутворення, які спрямовані на стимулювання агропромислового виробництва. Необхідно мінімізувати вплив диспаритету цін між вартістю сільськогосподарської продукції та вартістю ресурсів, необхідних для виробництва цієї продукції; зміцнити господарські зв'язки між сільгоспвиробниками та переробниками сільськогосподарської сировини; ефективно використовувати бюджетні кошти; збільшити підтримку малих і середніх товаровиробників; покращувати соціальні умови життя на селі; державне регулювання продовольчого імпорту [8].

## ЛІТЕРАТУРА

1. Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України: монографія / О. М. Батигіна, В. М. Жушман, В. М. Корнієнко та ін.; за ред. В. Ю. Уркевича та М. В. Шульги. – Х.: [б. в.], 2013. – 326 с.
2. Гордеев Ю. Продовольче забезпечення Росії (питання теорії і практики) / Гордеев Ю. – М.: Колос, 1999, – 176 с.
3. Ифань У. Социально-экономические основы обеспечения продовольственной безопасности (на примере России и Китая): автореф. дис. на соискание науч. степени канд. социол. наук спец. 22.00.03: «Экономическая социология и демография» / Ифань У. – М.: [б. в.], 2010. – 21 с.
4. Калабеков И. Китай и США в цифрах [Електронний ресурс] / Калабеков И. – Режим доступу: <http://kaig.ru/outthrow.pdf>. – Назва з екрана.
5. Козловський С. В. Інструменти продовольчої безпеки та соціального захисту населення в умовах кризових явищ економік світу / С. В. Козловський, Е. А. Кіреєва // Кримський економічний вісник. – 2012. – № 1 (01). – Ч. 1. – С. 266–269.
6. Майовець Є. Й. Теорія аграрних відносин: навч. посіб. / Є. Й. Майовець. – К.: Центр навч. л-ри. 2005. – 276 с.
7. Манелля А. Продовольственное обеспечение бедного населения России в 2002–2003 гг. / Манелля А. // Сельская бедность: причины и пути преодоления. – М.: Энцикл. рос. деревень, ВИАПИ, 2004. – С. 151–155.

8. Надвиничний С. А. Зарубіжний досвід державної підтримки сільського господарства / С. А. Надвиничний // Финансовые рынки и ценные бумаги. – 2011. – № 10. – С. 22–28.
9. Олійник В. Державне регулювання у сфері забезпечення продовольчої безпеки: зарубіжний досвід / В. Олійник // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2012. – Вип. 1 (12). – С. 17.
10. Олійник В. О. Сучасний стан та механізм реалізації державної продовольчої політики України. [Електронний ресурс] / Олійник В. О. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-1/doc/2/08.pdf>. – Назва з екрана.
11. Сидоренко В. Стратегия развития аграрного сектора экономики России / В. Сидоренко, В. Коровкин // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2009. – № 1. – С. 36–40.
12. Сегеда С. А. Оцінка споживання основних продовольчих продуктів в Україні [Електронний ресурс] / С. А. Сегеда. – Режим доступу: <http://econjournal.vsau.org/files/pdfa/740.pdf>. – Назва з екрана.
13. Сучасна земельна політика України / Юрченко А. Д., Греков Л. Д., Мірошниченко А. М., Кузьмін А. В. – К. : Інтертехнологія, 2009. – 260 с.
14. Global Education [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.globaleducation.edna.edu>. – Назва з екрана.

**Е. В. Вараксіна** (Аграрно-економический колледж Полтавской государственной аграрной академии). **Мировой опыт государственной политики продовольственного обеспечения.**

**Аннотация.** Рассмотрены основы аспекты и механизмы мирового опыта регулирования производства сельскохозяйственной продукции. Отмечена важность государственного регулирования продовольственной безопасности. Как основы стабильности развития национальной экономики.

**Ключевые слова:** производство сельскохозяйственной продукции, государственное регулирование продовольственной безопасности, мировой опыт управления продовольственной безопасностью, потребление продуктов питания, государственная поддержка производителей сельскохозяйственной продукции, продовольственная безопасность, аграрный сектор.

**O. V. Varaksina** (Poltava State Agrarian Academy). **The world experience of public policy of food supply.**

**Summary.** The main aspects, measures and mechanisms of the world experience of the regulation of agricultural production are being reviewed here. It was emphasized on the importance of government regulation of food safety as a foundation of the stability of the national economy development.

**Keywords:** agricultural production, government regulation of food safety, global management experience in food security, food consumption, government support of agricultural production, food security, agriculture.