

Р.Кисель, доктор сельскохозяйственных наук, профессор
Сельскохозяйственно-техническая академия, Ольштын, Польша

УДК 631.15:338.242(438)

Необходимость интервенционизма в сельском хозяйстве Польши в условиях ее интеграции с Европейским Союзом

Рассматриваются проблемы интервенционизма со стороны государства в сельское хозяйство. Сравняются важнейшие экономические показатели, характеризующие сельское хозяйство Польши с другими странами Европы, что подтверждает выводы о необходимости осуществления серьезных преобразований в данном секторе для преодоления его отставания и приближения к лучшим европейским стандартам.

В результате перехода Польши к рыночной экономике процессы производства и оборота сельскохозяйственными продуктами подвергнуты непосредственному влиянию рыночных сил, закона спроса и предложения, а также рыночной конкуренции. В таких условиях лишь очень немногие страны оставляют свое сельское хозяйство на произвол рынка, который не создает достаточно эффективных механизмов управления процессами воспроизводства и прогресса, т.е. осуществления долгосрочных целей. Поэтому большинство стран вводит разнообразные системы интервенции в сельском хозяйстве. Одной из них является рыночная интервенция.

Изменения экономической системы поставили перед польским сельским хозяйством ряд совершенно новых, донныне неизвестных проблем. К наиболее важным относятся:

- трудности со сбытом сельскохозяйственных продуктов;
- исчезновение существующих каналов распределения продуктов и ухудшение финансового состояния хозяйствующих субъектов, участвующих в их продаже;
- снижение доходов хозяйств;
- повышение требований к качеству продуктов.

Возможность самостоятельно принимать экономические решения дает продуцентам давно ожидаемую свободу. Однако она также несет с собой повышенный риск. Цены, особенно в сфере агробизнеса, не являются единственным источником риска. Кроме изменяющихся цен сырья и продукта, риску подвержено также количество скупаемого сырья, которое может быть недостаточным по отношению к имеющимся производственным мощностям. Этот вид риска является особенностью сферы агробизнеса; он вызван чрезвычайно низкой краткосрочной эластичностью предложения.

Рыночный риск в значительной мере зависит от имеющихся сведений о рыночных процессах, поэтому он

The state interventionist methods in agriculture are discussed in this article. The Polish agriculture is compared with other agriculture sectors of the EU on the basis of some principle economic indicators. It is presented as the background for the conclusion that it is necessary to undertake serious reforms in this sector in order to catch up with the level of best European standards.

может быть ограничен как путем лучшего ознакомления с актуальной ситуацией на рынке, так и благодаря умению прогнозировать будущие изменения. Обычно риск уменьшается по мере увеличения объема информации о перспективе развития рыночной конъюнктуры.

Для принятия правильных решений необходимы сведения не только в области цен. Очень большое значение, особенно в настоящих условиях, имеет информация о ситуации и намерениях предприятий, действующих в данной области, знание требований, предъявляемых к продуктам на местном и зарубежном рынке, а также соответствующего законодательства и торговых стандартов. В пределах предприятия чрезвычайно важны сведения об уровне производственных издержек и возможностях их уменьшения, а также цен, обуславливающих рентабельность отдельных видов продукции.

Опыт экономически развитых стран показывает, что сам рыночный механизм, кроме положительных изменений, ведет также к отрицательным последствиям, проявляющимся в увеличении различий между развитием отдельных районов и общественно-экономических диспропорций. В сельском хозяйстве появляется много проблем, которые государство обязано решать путем разработки и осуществления соответствующей аграрной политики. Основной проблемой, которую во многих странах, несмотря на предпринимаемые действия, пока еще не удалось успешно решить, является величина получаемых в сельском хозяйстве доходов, отстающих от доходов остальных групп населения.

Повышение продуктивности и эффективности ведения хозяйства, уменьшение числа земледельцев и укрупнение хозяйств не всегда сопровождаются ожидаемым повышением доходов. Корректировка этих доходов с помощью соответствующей рыночно-ценовой политики не содействует в должной мере этому процессу. Поэтому все чаще приходится прибегать к методам непосредственного увеличения сельскохозяйственных доходов,

а также методам, связанным со структурными преобразованиями. В связи с этим в высокоразвитых странах рыночный механизм не является единственным регулятором экономики, а особенно сельского и продовольственного хозяйства.

Формы, методы и инструменты рыночной интервенции, а также принятые системные решения в каждом конкретном случае соответствуют условиям данной страны, состоянию экономики, значению проблем, которые предстоит решить, а также возможностям государственного бюджета и специальных фондов.

К формам аграрной политики, наиболее часто применяемым в разных странах мира, особенно в США и странах Европейского Союза, относятся:

- непосредственное регулирование объема сельскохозяйственной продукции и рыночного предложения основных сельскохозяйственных продуктов;
- защита от внешней конкуренции, в частности, путем введения ввозных пошлин и контингентов;
- поддержка экспорта излишков с помощью системы доплат;
- компенсирование снижения сельскохозяйственных цен, субсидии, выплачиваемые за изъятие земли из сельскохозяйственного производства, а также действия по экстенсификации сельского хозяйства, премии за уменьшение загрязнения окружающей среды и пр.;
- дотации, льготы и другие формы помощи хозяйствам, производящим инвестиции, особенно в районах с трудными условиями для развития сельского хозяйства;
- помощь в повышении квалификации, переподготовке и дополнительной предпринимательской деятельности.

Целью сельскохозяйственного интервенционизма на внутреннем рынке и протекционизма во внешнеторговом обороте является устранение или ослабление отрицательного влияния рыночного механизма на осуществление долгосрочных задач в области развития сельского хозяйства и всей экономики.

После периода либеральной аграрной политики, проводимой в первые годы системных преобразований, в Польше создается в настоящее время система интервенционизма в области сельскохозяйственного рынка в сочетании с политической структурных преобразований и многостороннего развития села. Аграрная политика, охватывающая внутренним преобразованиями и углубляющимся процессом интеграции с границей, главным образом, с Европейским Союзом, включает создание новых учреждений, ответственных за отдельные области этой политики, и введение более прогрессивных инструментов воздействия на сельское хозяйство и его окружение.

Комплекс применяемых инструментов и системных решений должен всегда отвечать конкретным нуждам и существующим возможностям. В Польше было принято оригинальное решение, заключающееся в том, что осуществление трех основных направлений аграрной политики было поручено специальным правительственным учреждениям: Агентству агрорынка, Агентству

сельскохозяйственного имущества государственного казначейства и Агентству модернизации и реструктуризации сельского хозяйства. Каждое из указанных агентств обеспечивает профессиональные действия в выделенной области хозяйства.

Агентство модернизации и реструктуризации сельского хозяйства имеет право производить доплаты к льготным кредитам, предоставляемым земледельцам, перерабатывающим предприятиям и гминам на следующие цели:

- развитие интервенционизма в сельском хозяйстве, перерабатывающей промышленности и услугах;
- улучшение аграрной структуры;
- развитие мелкого производства для создания новых рабочих мест на селе;
- расширение технической инфраструктуры в сельских районах;
- повышение квалификации земледельцев, особенно молодых, в области сельского хозяйства, а также других профессий.

Основной задачей Агентства агрорынка (ААР) является осуществление интервенционной политики государства, направленной на стабилизацию сельскохозяйственного рынка и защиту доходов земледельцев. Интервенционную политику государства Агентство осуществляет путем:

- интервенционной скупки конъюнктурных и сезонных излишков сельскохозяйственных продуктов и продуктов их переработки на внутреннем и внешнем рынке;
- продажи этих продуктов в случае их недостатка на рынке;
- накопления государственных резервов сельскохозяйственных и продовольственных продуктов и полуфабрикатов, а также распоряжения ими;
- предоставления гарантий по кредитам (за исключением инвестиционных кредитов) хозяйствующим субъектам, осуществляющим задачи, порученные им Агентством.

К задачам ААР относится также:

- анализ рынка сельскохозяйственных и продовольственных продуктов;
- внесение на рассмотрение Совета Министров:
 - предложений по организационно-правовым формам регулирования рынка основных сельскохозяйственных и продовольственных продуктов;
 - по согласованию с министром экономики – предложений в области регулирования внешнеторгового оборота продуктами, составляющими предмет интервенционной деятельности Агентства;
- участие в организационных действиях, направленных на развитие рынка сельскохозяйственных и продовольственных продуктов.

Устав Агентства подробно определяет порядок интервенционных действий, в том числе время проведения интервенционной скупки продуктов, которая проводится в следующие сроки:

- 1) с 15 июля по 30 октября – пшеница и рожь;
- 2) с 1 мая по 30 октября – масло;

3) с 1 июня по 30 сентября – сухое обезжиренное молоко;

4) остальные сельскохозяйственные продукты и продукты их переработки – в период появления рыночных излишков.

Здесь следует отметить, что сроки интервенционной скупки продуктов, например, зерновых, в разных странах Европейского Союза являются неодинаковыми. Агентства этих стран могут производить скупку зерновых:

– с 1 августа по 30 апреля – Италия, Греция, Португалия, Испания;

– с 1 декабря по 30 июня – Швеция, Финляндия;

– с 1 ноября по 31 мая – остальные страны.

В Уставе ААР определены также условия проведения интервенционной скупки и продажи:

- интервенционная скупка сельскохозяйственных продуктов и продуктов их переработки производится в том случае, если их средние рыночные цены в течение двух недель подряд удерживаются на уровне 90% цены интервенционной скупки;

- интервенционная продажа запасов сельскохозяйственных продуктов и продуктов их переработки производится в случае снижения рыночного предложения этих продуктов в течение двух недель подряд, приводящего к повышению рыночной цены данного продукта по крайней мере на 10% по сравнению с ценой интервенционной скупки.

В Уставе сказано, что интервенционные задачи осуществляются посредством хозяйствующих субъектов, выбранных путем торгов и отвечающих установленным требованиям. Благодаря определению процедуры интервенционных действий другие субъекты хозяйства могут действовать на рынке более уверенно, с меньшим риском. Принятый в Польше порядок интервенций отвечает правилам, действующим в странах Европейского Союза.

Для выполнения Агентством агрорынка его уставных задач, т.е. стабилизации агропродовольственного рынка, применяется категория минимальных цен, устанавливаемых ежегодно на пшеницу, рожь и молоко.

Формы интервенции ААР еще не сложились окончательно. Они постоянно развиваются и модифицируются, приспособляясь к изменяющимся рыночным условиям. В связи с интеграцией Польши со странами Европейского Союза эти формы также совершенствуются и адаптируются к методам интервенции, принятым в этих странах. В качестве примера можно привести введение в мае 1997 г. нового инструмента стабилизации сельскохозяйственного рынка – срочных сделок. Он предусматривает продажу опционов купли продуктов из запасов Агентства.

Согласно внесенным в 1996 г. изменениям в соответствующий Закон интервенционные действия Агентства представлены в программах, утверждаемых на год Советом Министров. Эти программы содержат перечень продуктов, являющихся предметом деятельности Агентства, прогноз уровня цен, в соответствии с которыми

будет проводиться интервенционная деятельность, а также определяют средства, необходимые для этого. В программах интервенционной деятельности Агентства преобладают продовольственные зерновые, молоко и мясо, т.е. продукты, имеющие основное значение как для сельскохозяйственных доходов, так и для питания населения. Интервенция на рынках остальных продуктов (сахар, крахмал, мед, хмель) имеет второстепенное значение.

Таким образом, основными задачами Агентства являются стабилизация сельскохозяйственного рынка и охрана доходов, получаемых в сельском хозяйстве, что ведет к имманентному противоречию, заключающемуся в том, что земледельцы ожидают повышения цен на сельскохозяйственную продукцию, компенсирующего инфляционный рост производственных затрат, а потребители заинтересованы в стабилизации или даже снижении цен на пищевые продукты. В условиях рыночной экономики никто не может гарантировать постоянных цен. Государство и специальные государственные учреждения должны предпринимать действия, направленные на стабилизацию рынка, которые следует осуществлять в установленных пределах изменчивости рыночных цен. Однако наиболее трудным является установление пределов изменчивости цен с учетом интересов как земледельцев, так и потребителей.

Стратегической целью польской внешней политики является наиболее быстрая интеграция Польши с Европейским Союзом. Если бы в настоящее время провести референдум относительно присоединения Польши к Европейскому Союзу, то большинство населения страны поддержало бы интеграцию. Однако в разных общественных группах эта поддержка была бы неодинаковой. По всей вероятности, наименьшей поддержкой интеграция пользовалась бы среди земледельцев, которые хотя могут извлечь наибольшую пользу из присоединения Польши к Европейскому Союзу, но опасаются этого шага.

Процесс интеграции создает новые условия для развития сельского и продовольственного хозяйства и одновременно ставит многие задачи, которые предстоит решить. Позиция польского сельского хозяйства в Европейском Союзе будет зависеть от того, как Польша использует время, оставшееся до момента присоединения. Лишь укрепленное, модернизированное и адаптированное к требованиям современной рыночной экономики сельское хозяйство сможет справиться с конкуренцией и занять соответствующее место в аграрной системе расширенного Европейского Союза.

Если бы польское сельское хозяйство, входя в европейские структуры, воспользовалось бы всеми существующими в настоящее время в Европейском Союзе формами помощи, то это могло бы привести даже к общественным волнениям в других странах. В связи с этим нежелание Европейского Союза предоставить все права сельскому хозяйству стран Центральной и Восточной Европы, намеренных присоединиться к Союзу, кажется вполне обоснованным.

Польша не в состоянии оказывать значительную поддержку своему сельскому хозяйству, что будет одним из самых серьезных препятствий на пути в Европейский Союз. Эта ситуация обусловлена следующим:

- в пересчете на 1 жителя национальный доход Польши примерно в 6 раз меньше, чем в среднем по Европейскому Союзу;

- доля населения, занятого в сельском хозяйстве, в Польше примерно в 4 раза больше, чем в Европейском Союзе;

- по сравнению со странами Европейского Союза доля расходов на питание в Польше примерно в 2 раза больше.

В связи с этим в настоящее время общий объем помощи для сельского хозяйства в пересчете на 1 жителя или на 1 га сельскохозяйственных угодий в Польше в

6–7 раз меньше, чем в Европейском Союзе, хотя по отношению к национальному доходу в Польше эта помощь больше, чем в Европейском Союзе.

По сравнению с Европейским Союзом особенно малую помощь получают польские производители масличных культур, молока, говядины, а также телятины и баранины. Отсутствует помощь для частных предприятий, занимающихся хранением сельскохозяйственных продуктов (за исключением зерновых), нет также (за исключением сахара) никаких форм ограничения сельскохозяйственной продукции.

В связи с этим перед Агентством реструктуризации и модернизации сельского хозяйства и Агентством агрорынка стоят ответственные задачи в части активизации их деятельности, поиска новых более прогрессивных форм и методов финансовой поддержки сельского хозяйства.