

АНАЛІЗ МЕТОДІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

У статті розглядається класифікація методів державного регулювання аграрного сектора економіки України, проаналізовано найпоширеніші механізми регулювання цін на сільськогосподарську продукцію, запропоновані економічні інструменти регулювання аграрного сектора економіки.

Ключові слова: державне регулювання економіки, аграрний сектор, методи, сільське господарство продовольчий ринок, сільськогосподарська продукція.

В статье рассматривается классификация методов государственного регулирования аграрного сектора экономики Украины, проанализированы самые распространенные механизмы регулирования цен на сельскохозяйственную продукцию, предложены экономические инструменты регулирования аграрного сектора экономики.

Ключевые слова: государственное регулирование экономики, аграрный сектор, методы, сельское хозяйство продовольственный рынок, сельскохозяйственная продукция.

In the article overviews classification methods of state regulation of the agricultural sector of Ukraine, analyzes the most common mechanisms of regulating prices on agricultural produce, and suggests economic instruments to regulate the agricultural sector.

Key words: state regulation of economy, agricultural sector, methods, agriculture, food market, agricultural products.

Для України перехідний період до ринкових відносин став не таким швидким і безболісним, як для окремих постсоціалістичних країн, зокрема країн Східної Європи. Ті явища, що сприймалися як тимчасові (лібералізація цін, порушення союзних інтеграційних зв'язків) переросли в затяжну фінансову кризу та спричинили спад виробництва сільськогосподарської продукції. Негативні наслідки цих двох тенденцій досі ще повністю не подолані, а отже, питання щодо визначення ролі держави в регулюванні аграрного сектора залишається відкритим.

У кожній країні історія взаємовідносин держави з ринком, вільним підприємництвом має унікальний характер. Так для економіки нашої країни ефективне функціонування аграрного сектора в ринкових умовах має велике значення, оскільки його функціонування покликане насамперед забезпечити стійкість продовольчого забезпечення населення. Роль продовольства в житті суспільства визначає його економічне, соціальне і стратегічне значення. Стан забезпеченості населення продовольством, його фізична й економічна доступність безпосередньо впливають на стабільність політичної і соціально-економічної ситуації в суспільстві. Саме це свідчить про особливий не тільки економічний, але й соціальний його статус

у суспільній життєдіяльності будь-якої країни. Проте необхідно відмітити, що рівень продовольчого забезпечення населення знаходиться в залежності від дії комплексу факторів зовнішнього і внутрішнього характеру, серед яких такі: обсяг та стабільність вітчизняного виробництва основних видів продовольства; розміри і питома вага імпортованого продовольства; характер і наявність ресурсів, необхідних для придбання імпортованого продовольства, платоспроможність населення. За останні роки політика, заснована переважно на саморегулюванні ринкових відносин, привела в підсумку до величезних соціально-економічних витрат, як на рівні держави, так і на рівні окремого регіону [3].

Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати методи державного регулювання аграрного сектора економіки України, розглянути найпоширеніші механізми регулювання цін на сільськогосподарську продукцію, запропонувати економічні інструменти регулювання аграрного сектора економіки.

Результати

У науковій літературі механізм державного регулювання економіки описується через визначення основних його елементів: суб'єкта, об'єкта, методів і засобів. Суб'єктом державного регулю-

вання економіки є держава в особі державних органів – президента, парламенту, уряду, місцевих адміністрацій. Однак деякі дослідники вважають, що суб'єкт державного регулювання – це виразники та виконавці господарських інтересів, насамперед соціальні групи, які відрізняються одна від одної за такими ознаками, як майно, доходи, види діяльності, професія, регіональні та галузеві інтереси. Суб'єктом державного регулювання також можна вважати спеціально утворений орган влади, державну установу або її підрозділ, що взаємодіють між собою та між якими розподілені певні функції державного управління. Головною рисою суб'єкта державного регулювання є наявність у нього певної компетенції і владних повноважень, які дають змогу втілювати свою волю у формі управлінських рішень, керівних команд, обов'язкових до виконання [1]. Об'єктом державного регулювання є сільське господарство, а також соціально-економічні процеси, що супроводжують його розвиток, у т. ч. структурні зрушення в галузях та їх розміщенні, інвестуванні, інноваціях тощо. До об'єктів державного регулювання економіки, виходячи з аналізу літературних джерел, можна віднести: економічні підсистеми, соціально-економічні процеси, відносини, ринки, організації, окрему людину.

У літературі зустрічається різна класифікація методів державного регулювання економіки, залежно від обраних критеріїв. Зокрема, можна виділити дві групи методів державного регулювання економіки, використовуючи дві ознаки: форми впливу та засоби впливу. За формами впливу він виділяє прямі та непрямі методи регулювання, за засобами впливу – правові, адміністративні, економічні та пропагандистські методи.

Правове регулювання здійснюється шляхом розробки і введення в дію законодавчих і нормативних актів. У перші роки незалежності України державні органи не здійснювали регулюючого втручання в обмінні процеси в аграрному секторі економіки, в останні ж роки ці питання загострюються і дістають певне відображення в законодавчо-нормативних актах. Так Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України», прийнятим Верховною Радою в 2004 р., визначено подальший розвиток аграрного сектора економіки [4].

Адміністративне регулювання (управління) спирається безпосередньо на силу державної влади і включає заходи заборони, дозволу, примусу. До адміністративних заходів належать: відстежування паритету цін на сільськогосподарську і промислову продукцію з метою своєчасного корегування граничних цін; визначення пріоритетних напрямів дотацій і інвестицій; контроль за дотриманням стандартів на сільськогосподарську продукцію і продовольство; встановлення квот, митного збору на імпорт або експорт сільськогосподарської продукції і продовольства з метою захисту вітчизняних товаровиробників і продо-

вольчого ринку; переорієнтація органів державного управління АПК відповідно до формування якісно нової структури, адекватної ринковій економіці; розвиток функцій місцевого самоврядування.

Економічне регулювання ґрунтується на економічних інтересах товаровиробників у аграрному секторі економіки і матеріальному стимулюванні розвитку певних видів діяльності відповідно до потреб суспільства. Економічне державне регулювання українського аграрного сектора є складним поєднанням зазначених елементів. Воно здійснюється через цінову, податкову, соціальну політику; бюджетне фінансування; кредитування і страхування сільського господарства; регулювання зовнішньоекономічних зв'язків, відносин підприємств сільського господарства і промисловості, торгівлі, переробної промисловості, інфраструктуру і сферу послуг.

Економічні заходи включають: закупівлі сільськогосподарської продукції; систему регулювання цін на сільськогосподарську продукцію; пільгове і пріоритетне кредитування інвестиційних проектів; пільгове страхування врожаю сільськогосподарських культур, особливо в регіонах ризикового землеробства; дотації до цін на продукти харчування для зниження витрат споживачів; диференціацію в оподаткуванні виробництва окремих видів продукції аграрного сектора економіки; експортні та імпорتنі тарифи або субсидії на продукцію; диференціацію транспортних тарифів на перевезення сільськогосподарської продукції і продовольства тощо.

Відомою є також класифікація методів державного регулювання економіки залежно від характеру впливу на об'єкт регулювання. Виходячи з цього критерію, дослідники виділяють адміністративні, економічні, донорські, протекціоністські методи. В цій класифікації можна виділити два критерії: засоби впливу (адміністративні, економічні методи) і характер впливу (донорські, протекціоністські). Класифікацію методів за характером впливу можна розширити за рахунок включення стимулюючих, заборонних, обмежувальних і підтримуючих методів. Певну теоретичну цінність являє собою класифікація методів регулювання економічної діяльності, в основу якої покладено дев'ять критеріїв: суб'єкти впливу, час дії, характер впливу, масштаби втручання, зміст, спосіб прийняття, характер дії, рівень впливу, об'єкти впливу [5]. Усі названі підходи мають право на життя залежно від того, на який аспект державного регулювання економіки спрямовано увагу дослідників.

Держава, використовуючи сукупність важелів впливу на економіку, може стимулювати або стримувати розвиток певних виробничих відносин, розвивати або гальмувати підприємницьку діяльність, тобто відігравати прогресивну або регресивну роль у розвитку тієї чи іншої економічної системи. У теорії державного регулювання економіки більшість авторів наголошують на необ-

хідності системного підходу до вибору засобів та методів впливу держави на суб'єкти економічних відносин: «Регулюванню підлягають складні процеси життєдіяльності суспільства, на які нездатні ефективно впливати окремі важелі або будь-які їх вибіркові незбалансовані комбінації. Результативність державного регулювання підвищується, якщо ці важелі застосовуються не випадково чи під тиском груп спеціальних інтересів і кон'юнктури, а системно, виходячи з довгострокових цілей і поточних завдань соціально-економічного розвитку» [2].

Зростання аграрного сектора економіки необхідно розглядати як діалектичний результат взаємодії двох чинників: функціонування ринкового механізму в сільському господарстві та державного регулювання галузі. Практика свідчить, що на різних етапах розвитку ринкових відносин співвідношення ролей держави і ринку закономірно змінюється. Досягнення найвищих рівнів ефективності сільського господарства залежить від оптимальності впливу держави стосовно конкретних сфер і напрямків регулювання, а також «глибини» втручання в ринковий механізм.

Отже, концепції державного регулювання аграрного сектора економіки мають бути притаманні такі риси, як системність, цілісність, визнання за державою функцій, які доповнюють дію ринкового механізму та забезпечують умови діяльності для всіх суб'єктів аграрного сектора. Нині загально визнаним є той факт, що економічна ефективність найбільшою мірою досягається в умовах дії конкурентного ринкового механізму. Мета держави в ринковій економіці – не коригувати ринковий механізм, а створювати умови для його ефективного функціонування: конкуренція повинна забезпечуватися скрізь, де можливо, регулюючий вплив держави – скрізь, де необхідно.

Постає наступне, надзвичайно важливе питання: на основі яких критеріїв буде здійснюватися оцінка ефективності державного регулювання аграрного сектора? Саме поняття «ефективність» характеризує зв'язок між кількістю одиниць обмежених ресурсів, які використовуються в процесі виробництва, і кількістю отриманого в результаті цього виробництва продукту. Дослідженню проблеми ефективності виробництва (чи загалом господарської діяльності підприємства) в економічній літературі приділялося і приділяється достатньо уваги.

Західні економісти під «ефективністю виробництва» розуміють таку ситуацію, у якій при даних виробничих ресурсах та існуючому рівні знань неможливо виробити більшу кількість одного товару, не жертвуючи при цьому можливістю виробити деяку кількість іншого товару [7]. Однак дослідження ефективності державного регулювання агропродовольчого ринку тільки починає привертати увагу сучасних учених.

Залишаючи осторонь оцінку дискусій щодо трактовки категорій «ефективність», «ефект», «економічна ефективність», звернемо увагу на ту

обставину, що економічна ефективність є критерієм результативності заходів, які здійснюються у будь-якій сфері народногосподарського життя. Цей критерій пов'язаний із збільшенням виробництва споживчих вартостей, які проявляються як корисний ефект лише на стадії споживання. В умовах ринкової економіки це здійснюється через задоволення потреб споживачів у процесі обміну. Отже, економічна ефективність діяльності товаровиробників може бути оцінена тільки після реалізації продукції.

Вибір критеріїв ефективності державного регулювання аграрного сектора економіки значною мірою впливатиме на стратегію подальшого розвитку галузі та потребу в ресурсах для реалізації поставлених завдань.

Критеріями ефективності державного регулювання аграрного сектора можна визнати: рівень забезпечення соціально-економічних потреб населення залежно від установлених пріоритетів, які можуть змінюватися на кожному наступному етапі розвитку економіки; співвідношення витрат виробничих ресурсів і отриманих результатів; раціональність розподілу та ефективність використання ресурсів національної економіки.

Однією з проблем аграрного сектора економіки в нашій країні є неефективність обміну між промисловістю і сільським господарством, що отримала назву «диспаритет цін». У розвинутих країнах ця проблема найчастіше вирішується шляхом державного регулювання цін. Найпоширенішими серед різноманітних механізмів регулювання цін на сільськогосподарську продукцію є наступні [8]:

– закупівля з метою підтримки цін на сільськогосподарську продукцію (держава або цілком приватизовані продажі продукції на внутрішньому ринку, або зводить його до мінімуму, тим самим забезпечуючи фермерам довготермінові високі ціни. Водночас використання цього механізму може призвести до збільшення державних запасів, що інколи потребує фізичного знищення продукції);

– субсидування експорту з метою підтримки високих цін на внутрішньому ринку (застосування цього механізму має декілька негативних наслідків: високі споживчі ціни, бюджетні витрати для країни, що запровадила цей механізм, зниження рівня світових цін і, як наслідок, виникнення напруги між окремими країнами – найбільшими експортерами певного виду продовольчої сировини);

– обмеження імпорту продовольства (цей механізм, як і попередній, спрямований на підтримку високих цін на внутрішньому ринку, що, з одного боку, сприяє збільшенню пропозиції, а з іншого – веде до скорочення попиту. Значний розрив між пропозицією та попитом на внутрішньому ринку викликає необхідність застосування попереднього механізму з усіма його негативними наслідками);

– компенсаційні платежі (застосовуються за необхідності підтримки попиту на продукцію сільськогосподарського виробництва. Виробники отримують з бюджету прямі компенсаційні платежі в разі суттєвого падіння ринкових цін, що дозволяє їм утримувати відповідний рівень рентабельності виробництва).

Однією з проблем для України є забезпечення державного контролю за ціноутворенням щодо співвідношення внутрішніх і світових цін, спрямованих на розширення внутрішнього ринку продовольства за рахунок підтримки попиту, забезпечення конкурентоспроможності галузі і розв'язання соціальних проблем на селі. Важливе значення має систематичний контроль за рівнем цін на продукцію базових галузей. Щоб запобігти неконтрольованому підвищенню цін, держава повинна їх регулювати переважно через економічні важелі, податкову, фінансово-бюджетну, кредитну, валютну і митну політику, а також встановленням цін на продукцію підприємств-монополістів.

Політика цінового регулювання може здійснюватися шляхом встановлення відповідної системи ціноутворення з урахуванням динаміки інфляції, рівня конкуренції та монополізації виробництва, соціальної політики. Держава може втручатись у ціноутворення, прямо чи опосередковано регулюючи ціни.

Основними механізмами, на основі яких здійснюється регулювання цін, є дія економічних законів, а саме: закону вартості, який враховує ціну виробництва (механізми цього закону впливають на всі складові виробництва); закону стримування норми прибутку; закону норми експлуатації, що регулює рівень заробітної плати; закону рівня приватизації, який визначає ефективність використання основних фондів, їх оновлення, та інших законів.

У зв'язку з тим, що часто цінова підтримка є досить неефективною, для визначення впливу державної підтримки доцільно орієнтуватися на такі напрями подальшого вдосконалення цінових механізмів: запровадження державної підтримки цін, надання дотацій виробникам тваринницької продукції, фінансова підтримка розвитку галузей аграрного сектора економіки; законодавче підсилення антимонопольного контролю за формуванням цін на матеріально-технічні ресурси і послуги, що надаються сільському господарству; впровадження механізмів справедливого розподілу доходів і прибутків серед усіх учасників процесу виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції; контролювати на державному рівні (райдержадміністрації) використання амортизаційних нарахувань сільськогосподарських підприємств за цільовим призначенням; конкретизувати види сільськогосподарської продукції, на які встановлюється державна цінова підтримка, і на наступні роки збільшити в бюджеті кошти на цю підтримку; обмежити процентні ставки за

кредит для сільськогосподарських товаровиробників.

Впровадження викладених заходів у практику господарювання дає підстави сподіватись на перспективи подальшого розвитку аграрного сектора і реалізацію дії стратегії розвитку продовольчого ринку. Інструменти економічної політики, у тому числі і аграрної політики, прийнято розділяти на адміністративні, економічні та інституційні [6].

Адміністративні заходи аграрної політики призначені для забезпечення правової інфраструктури у сфері АПК, захисту конкурентного середовища, гарантування прав власності і можливостей прийняття економічних рішень. Заходи адміністративного впливу (заборонні, дозвільні, примусові) сьогодні активно застосовуються у сфері охорони навколишнього середовища, санітарно-епідеміологічного нагляду, біологічного захисту рослин і тварин. Вони також можуть приймати організаційно-інституційну форму. Поняття «інститут» являє собою словесний символ для кращого опису групи суспільних звичаїв. Варіантами розповсюдження інституційних форм у сучасних умовах ринкової економіки є такі: формування виконавчих структур державної влади на різних рівнях, мета яких полягає в реалізації цілей уряду; створення і підтримка об'єктів приватної власності; реформування сільськогосподарських підприємств; підготовка соціально-економічних програм і прогнозів; інформаційно-консультаційна підтримка; підтримка навчальних аграрних закладів, НДІ, експертних рад; участь у створенні форм агропромислової інтеграції.

Висновки

Заміна адміністративних заходів на економічні є найважливішою задачею подальшого розвитку аграрного сектора економіки. До економічних інструментів аграрної політики відносять дії держави шляхом впливу на сукупний попит на продукцію вітчизняного аграрного сектора економіки, сукупну пропозицію, соціальні і структурні аспекти економіки аграрного сектора. До них відносять фінансову політику, грошово-кредитну політику, а також розробку програм і прогнозів. В умовах ринкової економіки співвідношення фінансових і кредитно-грошових інструментів може бути різним. Як правило, фінансовий аспект висувається на перший план. Інструменти аграрної політики часто набувають ролі каналів державної допомоги сільському господарству.

Доцільно розділити заходи державного регулювання аграрного сектора на дві групи:

– спрямовані на збільшення прибутковості, рентабельності сільськогосподарського виробництва (пов'язані з підвищенням доходів сільських товаровиробників; у свою чергу, можуть розділятися на підгрупи залежно від того, як вони досягатимуться. З одного боку, для збільшення доходів сільських товаровиробників можна підвищити виручку від продажів за рахунок зростання цін. З іншого, можна понизити витрати виробництва);

– безвідплатні заходи, пов'язані з розвитком сільських територій (пряма безвідплатна допомога сільським товаровиробникам, розвиток несільсько-господарської зайнятості в сільській місцевості, заходи з розвитку сільських територій включають різні регіональні програми: з газифікації села, електро- і водопостачання, розвитку соціально-культурної сфери села).

Перераховані інструменти державного регулювання аграрного сектора в чистому вигляді зустрічаються рідко. Приведення інструментів державного регулювання в дію можливе шляхом створення державних і комерційних структур загальнодержавного та регіонального рівнів, а також державних програм, що має назву «механізм державного регулювання аграрного сектора економіки». До основних його напрямів можна

віднести: формування і функціонування ринку сільськогосподарської продукції, сировини і продовольства; фінансування, кредитування, страхування, пільгове оподаткування; захист інтересів вітчизняних товаровиробників при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності; розвиток науки і здійснення наукової діяльності у сфері агропромислового виробництва; розвиток соціальної сфери села.

Отже, на сьогодні держава намагається створити всі необхідні умови для нормального функціонування аграрного сектора. Наскільки виправданими будуть усі ці кроки, засвідчить час, але поки що залишається лише сподіватись на поступове розв'язання всіх накопичених проблем комплексу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Абалкин Л. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики / Л. Абалкин // Вопросы экономики. – 1997. – № 6. – С. 4.
2. Андрусенко Г. О. Основні напрями вдосконалення державного регулювання агробізнесу в регіоні / Г. О. Андрусенко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Х. : Вид-во Хар РІ УАДУ, 2002. – № 2 (13) ; [у 2-х ч.]. – Ч. 1. – С. 18–22.
3. Жарова Л. В. Регіональні комплексні програми як інструмент регіональної політики сталого розвитку/ Л. В. Жарова // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Регіональна політика: досвід Європейського Союзу та його адаптація до умов України : зб. наук. праць. – Львів, 2003. – Вип. 5, Ч. III. – С. 113–119.
4. Закон України: Про державну підтримку сільського господарства України: [остання ред. ; від 16.12.2006 док. № 1877-15]. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України.
5. Певзнер Е. Государственное регулирование сельского хозяйства / Е. Певзнер // АПК, экономика, управление. – 1998. – № 5. – С. 70–73.
1. Романюк С. А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості: регіон. дослідж. / С. А. Романюк. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 112 с.
6. Савченко О. Ф. Теоретичні аспекти ефективності функціонування підприємств аграрного сектора економіки / О. Ф. Савченко // Економіка АПК. – 2002. – № 8. – С. 41–47.
7. Шніцер М. Порівняння економічних систем / М. Шніцер. – К. : Основи, 1997. – 519 с.

Рецензенти: Дацій О. І. – д.е.н., професор;
Іванова Т. В. – к.е.н., професор

© Міщенко Д. А., 2010

Стаття надійшла до редколегії 09.11.2010 р.