

Д. А. Міщенко,
к. е. н., доцент кафедри фінансів та державного управління,
Дніпропетровська державна фінансова академія

ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОГО МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

FORMATION OF THE EFFECTIVE MECHANISM OF REGULATION OF THE AGRICULTURAL
SECTOR OF UKRAINE

У статті розглянуто основні чинники формування ефективного механізму регулювання аграрного сектора економіки України, визначено особливості системи критеріїв оцінки ефективності державного регулювання аграрного сектора.

The article reviews the main factors forming an effective mechanism for regulating agricultural sector of Ukraine, the peculiarities of criteria for evaluating the effectiveness of state regulation of agriculture.

Ключові слова: аграрний сектор економіки, аграрна політика, ринкова інфраструктура, державне регулювання, державна підтримка сільського господарства.

Key words: agricultural sector, agricultural policy, market infrastructure, government regulation, state support of agriculture.

ВСТУП

Формування ефективного механізму регулювання аграрного сектора економіки України, який би був орієнтований на забезпечення економічної ефективності, є однією з головних умов забезпечення конкурентоспроможності вітчизняного сільського господарства, вирішення сукупності проблем стійкого соціально-економічного розвитку.

Суттєвою проблемою є те, що при збереженні нинішнього рівня конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва можливості його розвитку будуть недостатніми для підвищення рівня життя сільського населення, гарантованого задоволення попиту на продовольство, стійкого відтворення матеріально-технічного, кадрового і природно-екологічного потенціалу сільського господарства. Тому аграрна політика повинна бути направлена на подолання цих тенденцій і формування розвинутих агропродовольчих ринків, надійне продовольче забезпечення країни, розвиток ефективного та стабільного сільськогосподарського виробництва, підвищення рівня доходів сільського населення і збереження природних ресурсів, підвищення рівня продовольчої безпеки. Роль держави у вирішенні даної проблеми визначається об'єктивною необхідністю подальшого розвитку ринкових механізмів, ринкової, виробничої і соціальної інфраструктури, пом'якшення негативних соціально-економічних наслідків поточного функціонування ринків, що знаходяться на стадії формування, а також раціоналізації і оптимізації режимів природокористування.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Мета статті — розглянути основні чинники формування ефективного механізму регулювання аграрного сектора економіки України, визначити особливості системи критеріїв оцінки ефективності державного регулювання аграрного сектора.

РЕЗУЛЬТАТИ

Незважаючи на те, що стратегічні цілі державної аграрної політики України законодавчо визначені, досі відсутні чіткі

показники їх досягнення, а також моніторинг процесу реалізації аграрної політики та її ефективності. У результаті відсутні однозначні оцінки діяльності державних органів влади, і найголовніше — принципи формування бюджетних коштів, що передбачені для сільського господарства. Тому процес бюджетування відбувається стихійно під впливом політичних сил і не відображає об'єктивних потреб галузі [5].

При обґрунтуванні цілей і напрямів державного регулювання потрібно виходити із необхідності вирішення вищезазначених проблем, врахування тенденцій розвитку світових економічних процесів, вимог об'єктивних економічних законів та ринкової економіки, а також багатофункціональності сільського господарства й сільської місцевості. До зазначених чинників належать:

- концентрація наявних бюджетних коштів на напрямах, що забезпечують максимальний ефект від вкладених засобів та освоєння інновацій;
- необхідність підвищення рівня конкурентоспроможності продукції сільського господарства у зв'язку з посиленням конкурентної боротьби в умовах СОТ;
- необхідність бюджетної підтримки аграрного сектора в обсягах, що забезпечують умови для функціонування галузі в режимі розширеного відтворення;
- багатофункціональність сільського господарства потребує врахування, окрім продовольчої, також виконання інших функцій: економічної, соціальної, екологічної, інноваційної та інформаційної [4];
- відмова від переважання ситуативного регулювання економічних процесів на користь регулювання на основі розробки відповідної стратегії й стратегічного плану з метою досягнення певних стратегічних цілей розвитку галузі, які б відповідали інтересам інноваційного розвитку країни й потребам всього населення.

Вступ України до СОТ і поглиблення євроінтеграційних процесів вимагають трансформації політики підтримки сільськогосподарських виробників із застосуванням необ-

хідних для стимулювання національного виробництва заходів, які дозволені міжнародними домовленостями та не суперечать взятими на себе зобов'язаннями. Цілі аграрної політики, визначені законодавством України, є адекватними щодо цих інтеграційних процесів, проте механізми досягнення цілей потребують змін. Основними важелями для формування політики підтримки з позиції СОТ є незастосування заходів, що викривляють ринок (змінюють ціни, впливають на обсяги пропозиції) [8].

Проте, ризики для аграрного сектора України в умовах СОТ полягають, перш за все, в необхідності одночасного виконання вимог щодо митно-тарифного регулювання та підтримки національних товаровиробників. Одночасна трансформація механізмів регулювання в обох вищезазначених сферах може викликати негативний синергетичний ефект розвитку галузі [1].

За цих умов одним із найважливіших завдань аграрної політики держави є формування системи державної підтримки, яка, з одного боку, повинна бути адаптованою до вимог СОТ, а з другого боку — могла б захистити сільськогосподарських товаровиробників від зовнішньої конкуренції та стимулювати ринкові процеси в галузі.

До основних напрямів формування системи державної підтримки сільського господарства України можна віднести наступні:

1) узагальнення та систематизація законодавства щодо механізмів підтримки галузі, в якому будуть ясно і чітко вписані всі наявні програми підтримки як в розрізі функціонального призначення, так і в розрізі окремих галузей відповідно до бюджетних можливостей [3];

2) зміна підходів щодо принципів розробки програм підтримки сільського господарства, які повинні розроблятися з орієнтацією на зростання продуктивності, підвищення конкурентоспроможності та технологічного рівня сільськогосподарського виробництва, підвищення якості продовольства через стимулювання впровадження аграрних інновацій та результатів НТП [8];

3) система державної підтримки повинна бути передбаченою, незмінною, як мінімум, протягом 5 років, прозорою й відкритою для всього суспільства. Мати цільовий характер і спрямовуватися на усунення конкретних перешкод, які тимчасово стримують розвиток приватного сектора, сприяти розвитку ринкових інститутів, що забезпечуватимуть права власності і гарантії виконання контрактів [8].

Систему державної підтримки потрібно вибудовувати за цільовими програмами для того, щоб, враховуючи регіональні особливості, стимулювати пріоритетні напрями розвитку виробництва, формувати нові організаційно-правові форми господарювання [7]. Проте, розпорошеність програм підтримки по різних законодавчих актах ускладнює їх використання для виробників.

Потребують доопрацювання чинні механізми підтримки щодо ефективності використання бюджетних коштів та досягнення цілей, задля яких вони запроваджуються [8]. Для вирішення цього надзвичайно важливого завдання необхідно сформувати систему моніторингу ефективності державних витрат на підтримку сільського господарства. Впровадження цієї системи дозволить узгодити цілі аграрної політики з необхідними бюджетними ресурсами для їх реалізації на всіх етапах формування та виконання бюджету. Це дозволить, з одного боку, при плануванні обсягів витрат бюджету виходити на чітко поставленні завдання, а з другого — на підставі моніторингу виконання програм дати чітку оцінку їх виконання за підсумками бюджетного року.

Однією з найбільш складних проблем сьогодення є технологічне переоснащення аграрного сектора, розвиток його матеріально-технічної бази, питання доступності кредитних ресурсів, економічної безпеки існування аграрного бізнесу, кадрові та організаційні проблеми.

Для вирішення цього питання необхідно значно активізувати державний вплив на структурну перебудову та на техніко-технологічне оновлення агропромислового виробництва, у тому числі шляхом включення держави в інвестиційний процес. По-перше, безпосереднє використання бюджетних коштів на фінансування капітальних вкладень, що сприятиме збільшенню загального обсягу інвестиційних ресурсів у галузь. По-друге, участь держави в інвестуванні галузей агропромислового виробництва сприятиме зростанню довіри приватних, у тому числі іноземних, інвесторів до цієї сфери [2].

Ефективність централізованих капітальних вкладень у сільськогосподарське виробництво повинне забезпечуватися, по-перше, концентрацією державних інвестиційних ресурсів у стратегічних "точках зростання" — на пріоритетних напрямках і в пріоритетній галузі, визначення яких можливе шляхом аналізу і прогнозу на довго- та середньострокову перспективу. В якості пріоритетних напрямів державного інвестування в аграрний сектор можна виділити: галузі і ринки, ємність яких в останні роки суттєво зменшилась; інвестиційні проекти, що ініціюються підприємствами переробної промисловості та торгівлі; крупні інфраструктурні проекти з тривалим періодом окупності, але які мають важливе народногосподарське значення. По-друге, селективним інвестуванням конкретних проектів на принципах спільного фінансування бюджетних коштів із коштами приватних інвесторів. По-третє, надійністю критеріїв та процедур конкурсного відбору ефективних проектів за участю місцевих органів влади та професійних громадських організацій-виробників. По-четверте, сучасним організаційним та інфраструктурним супроводженням інвестиційного процесу [2].

Підвищення ефективності та конкурентоспроможності аграрного сектора економіки можливе лише за умови застосування інновацій. Протиріччя сучасного стану інноваційної діяльності в сільському господарстві полягає в тому, що аграрна наука, володіючи значним потенціалом в продукуванні і реалізації високоефективних наукових розробок, не задіяна в якості важливого стратегічного чинника розвитку галузі. Натомість, державна інноваційна політика галузі не сприяє переходу сільського господарства на шлях інноваційно-технологічного розвитку. Тому за цих умов необхідний пошук різноманітних видів економічного стимулювання інноваційної діяльності, формування організаційних структур, адаптованих до мінливих умов функціонування аграрного сектора економіки [5].

Для подальшого розвитку біржового ринку необхідно спрямувати зусилля на:

— створення розгалуженої інфраструктури біржових посередників із метою наближення їх до безпосередніх товаровиробників для залучення сільськогосподарської продукції, що знаходиться в господарствах населення, на організований оптовий ринок;

— підготовку документів для створення правового поля щодо системи гарантій виконання форвардних контрактів та розвитку ринку товарних деривативів;

— запровадження разом із державними органами системи оперативного моніторингу цін біржового та позабіржового аграрного ринку з метою забезпечення сільськогосподарського товаровиробника інформацією про рівень цін по всіх каналах реалізації [2].

Більш реальним напрямом зменшення цінових ризиків, пов'язаних із торгівлею сільськогосподарською продукцією, є запровадження ринку ф'ючерсних контрактів. Функціонування ф'ючерсної торгівлі не має прямого впливу на коливання цін, проте стабілізуючий ефект від її існування досягається через прозорість процесів ціноутворення та їх передбачуваність, можливість прогнозування цін та прийняття виважених рішень щодо планування виробництва продукції, зменшення ризику від коливання цін [3].

Одним із визначальних напрямів державного регулювання аграрної сфери є формування умов для розвитку людського капіталу як наявного запасу природних здібностей працівників і набутих професійних якостей, що використовується у виробництві і приносять дохід їх власникам. Для вирішення кадрової проблеми на селі необхідно:

- посилення профорієнтації в сільських освітніх закладах шляхом формування спеціалізованих районних аграрних коледжів;

- розширення мережі професійно-технічних училищ для підготовки працівників масових професій у сільському господарстві,

- реформування діючої системи державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою в аграрних вищих навчальних закладах;

- створення сполучної ланки між аграрною освітою і виробництвом через систему дорадчої діяльності на селі;

- забезпечення осіб, що бажають працювати в сільському господарстві, земельною ділянкою, надання їм фінансової допомоги [3].

У процесі регулювання аграрного сектора економіки держава може виступати в якості регулятора соціально-економічних процесів і органа, що впливає на умови функціонування суб'єктів ринку; а також в якості крупного власника і суб'єкта ринку. В обох випадках критерії оцінки ефективності державного регулювання аграрного сектора будуть різними [2].

Складність визначення критеріїв для оцінки ефективності державного регулювання аграрного сектора проявляється в тому, що вони повинні відображати усі складові суб'єктно-об'єктних відносин: економічну ефективність сільськогосподарських товаровиробників; економічну ефективність аграрного сектора економіки у системі макроекономічних показників; соціально-економічну збалансованість і справедливість міжгалузевих зв'язків; показники відтворення і постійного удосконалення людського капіталу на селі; оптимальність функціонування державного регулювання як цілісного організаційно-економічного механізму, спрямованого на забезпечення ефективно діючої моделі ринкового саморегулювання [6].

Також питання визначення системи критеріїв оцінки ефективності державного регулювання аграрного сектора ускладнюються наступними обставинами:

- наслідки державного впливу у аграрному секторі не завжди проявляються в чистому вигляді, вони можуть бути результатом спільної дії різних напрямів політики, тому при оцінці ефективності необхідно враховувати їх взаємодію та комплексний вплив на об'єкти державного регулювання [2];

- переважна частина державних управлінських рішень так чи інакше стосується розвитку сільського господарства. Вплив цей може бути позитивним чи негативним; очікуваним чи фактичним; попереднім чи підсумковим; прямим чи опосередкованим;

- різновекторність інтересів суб'єктів ринкових відносин (товаровиробники, споживачі, держава; експортери та імпортери);

- складна система об'єктів державного регулювання аграрного сектора економіки (їх умовно можна класифікувати за галузями, сільськогосподарськими товаровиробниками, виробничою сферою, торгівлею, соціальною та екологічною сферою, інформаційно-консультаційною діяльністю тощо).

Зважаючи на те, що аграрний сектор є складною соціально-економічною, системою, результативність його функціонування і регулювання має значну кількість проявів. Тобто при оцінці державного регулювання необхідно враховувати всі види ефективності: економічну — пов'язану з раціоналізацією виробництва, поліпшення використання ресурсів, забезпечення розширеного відтворення; соціальну — направлену на поліпшення умов, підвищення рівня

життя населення та розвиток сільських територій; екологічну — відображає зусилля щодо збереження оточуючого середовища та зменшення негативного його впливу на всі сторони життя суспільства [2].

ВИСНОВКИ

Стратегічною метою економічної і соціальної політики на селі має стати забезпечення комплексного, багатофункціонального розвитку сільських територій, за якого зростає їх роль як просторової бази не лише сільськогосподарського виробництва, а й несільськогосподарських видів діяльності, а також сприятливого середовища проживання.

Поширення неаграрних видів діяльності на сільських територіях, які мають відповідні природні, сировинні, трудові, рекреаційно-туристичні, лікувально-оздоровчі та інші ресурси, може відбуватися шляхом часткової компенсації відсотків за користування кредитами, отриманими на ці цілі за рахунок бюджетних коштів. У першу чергу, необхідно підтримати розвиток підприємств, цехів і підсобних промислів, виробнича діяльність яких пов'язана зі зберіганням, переробкою та випуском готових продуктів харчування з використанням власної сировини, а також діяльність тих суб'єктів господарювання, що розміщують власне виробництво в сільських населених пунктах з високим рівнем безробіття; звільнення від оподаткування на період становлення (до 3—4 років) підприємств неаграрного профілю, розміщених у сільській місцевості, діяльність яких має соціальну спрямованість.

Подальший розвиток вітчизняного аграрного сектора безпосередньо пов'язаний з підвищенням результативності механізму його державного регулювання. В умовах ринкової економіки аграрний сектор виявляється найбільш схильним до негативних наслідків різноманітних чинників нестабільності зовнішнього і внутрішнього середовища. Тому посилення регулюючого впливу державних органів влади на його функціонування і розвиток стає об'єктивною умовою і потребою практики сучасного ринкового господарювання.

Література:

1. Гумеров Р.Р. Аграрная политика: от диктата либералистских догм к экономическому прагматизму / Р.Р. Гумеров // Российский экономический журнал. — 2003. — № 2. — С. 41—59.
2. Діброва А.Д. Державне регулювання сільськогосподарського виробництва: теорія, методологія, практика / Діброва А.Д. — К.: ВПД "Формат", 2008. — 488 с.
3. Державні програми підтримки аграрного сектора: проєкт "Реформа у галузі сільського господарства, вдосконалення нормативно-правової бази. — К.: USAID, 2007. — 44 с.
4. Кобута І. Зміни у регулюванні аграрного сектора у зв'язку зі вступом України до Світової організації торгівлі та євроінтеграцією / І. Кобута // Науковий вісник Національного аграрного університету. — 2007. — Вип. 110. — Ч. 2. — С. 34—35.
5. Макаренко А.П. Аграрна політика в умовах розвитку ринкових відносин / А.П. Макаренко // Економіка і держава. — 2006. — № 4. — С. 39—41.
6. Могильний О. Критерії ефективності державного регулювання аграрного сектора економіки / О. Могильний // Економіка України. — 2003. — № 2. — С. 65—69.
7. Мухина Е. Оценка эффективности государственной поддержки агропромышленного производства / Е. Мухина // Экономика. — 2007. — № 4. — С. 89—93.
8. Чапко І. Сучасна політика підтримки сільського господарства в Україні (аналіз та пропозиції) [Електронний ресурс] / Чапко І., Кобута І. — К.: Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки. — Режим доступу: <http://www.un.org.ua/brc>

Стаття надійшла до редакції 12.03.2013 р.