

*М.А. Латинін,*  
к.е.н., доц., докторант кафедри  
економічної політики ХарРІ НАДУ

## **УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ**

*Визначено концептуальні підходи щодо вдосконалення механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки України.*

**Ключові слова:** механізм державного регулювання, аграрний сектор.

Аграрний сектор є особливою галуззю економіки держави, тому що його розвиток має визначальний вплив на рівень життя українського народу. Тут працюють близько 20 % зайнятого населення і виробляється 12-14 % валового внутрішнього продукту країни [15]. Особливістю сільськогосподарського виробництва є також те, що в сільському господарстві головним, не замінним і не відтворювальним засобом виробництва є земля. Тому результати виробництва залежать від якості землі, її родючості та місця розташування. Крім того, це один з найбільш ризикованих видів господарської діяльності. На його результати впливає багато чинників: природнокліматичні умови, забезпеченість фінансовими та матеріально-технічними ресурсами, кон'юнктура агропромислового та аграрного ринку тощо. До того ж, питання розвитку аграрного сектора має принципове значення для держави, з огляду на підготовку вступу України до СОТ. Успішне вирішення завдань ефективного розвитку аграрного сектора економіки України, зростання його конкурентоспроможності, за умов невирішеності світової продовольчої проблеми, набуває не лише суто національної, а й міжнародної ваги.

Звідси досить важливу роль у розвитку аграрного сектора повинна відігравати держава, проводячи реформи галузі та створюючи умови для ефективного виробництва сільськогосподарської продукції. Але, поки що, аграрна реформа не дала очікуваного результату, суттєво не підвищила обсяги та ефективність аграрного виробництва, раціонального використання його земельно-ресурсного потенціалу і, як наслідок, забезпечення продовольчої

безпеки країни. Проведені зміни не змогли стимулювати сталий розвиток сільськогосподарських підприємств. До того ж очевидним фактом стало руйнування виробничого потенціалу галузі та зниження рівня життя населення.

До основних проблем розвитку аграрного сектора необхідно віднести низьку ефективність сільськогосподарського виробництва; недосконалість механізмів інвестиційного забезпечення; проблему деформації цінових пропорцій; нераціональне використання та відсутність ринку землі сільськогосподарського призначення; проблему забезпеченості основними виробничими засобами; недосконалість інфраструктури та механізмів регулювання кон'юнктури аграрного ринку; деформацію структури виробництва та загострення соціальних проблем у сільській місцевості.

Причин, що зумовили такий стан справ, досить багато, але головна з них – це низька ефективність державного регулювання через відсутність стратегії розвитку галузі, послідовної державної політики щодо підтримки розвитку аграрного сектора, безсистемність і некомплексність розв'язання завдань аграрної реформи, відсутність зваженої державної політики розвитку села та механізмів її реалізації [1; 8-10; 12; 14].

Проблеми державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки на теоретичному рівні вивчалися багатьма вченими, серед яких – О. Амосов, В. Амбросов, Л. Анічин, Г. Андрусенко, П. Гайдуцький, М. Калінчик, І. Кириленко, М. Корецький, І. Лукінов, П. Макаренко, О. Могильний, Г. Мостовий, Т. Осташко, О. Онищенко, В. Перебийніс, П. Саблук, М. Хорунжий, О. Шпичак, В. Юрчишин, К. Якуба та ін.

Але малоопрацьованими як у зарубіжній, так і вітчизняній науковій літературі залишаються комплексні підходи до вивчення механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки України. При цьому проблема дуже ускладнюється вимогами “дозування” методів державного регулювання галузі. Питання про те, де більш ефективні державні механізми, а де – ринкові, не має однозначної відповіді. Міра участі держави в регулюванні аграрного сектора є однією з невирішених проблем. Тому проблема

оптимального поєднання ринкового та державного механізмів регулювання розвитку аграрного сектора сьогодні є надзвичайно актуальною. І саме вона потребує глибоких досліджень.

Звідси метою даного дослідження є визначення концептуальних підходів щодо вдосконалення механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки України.

Сьогодні в багатьох програмних документах, які розробляються з метою активізації державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки України, досить часто застосовується поняття “механізм державного регулювання” як при вирішенні проблем розвитку галузі взагалі, так і при розв’язанні окремих питань. Так, у Концепції комплексної програми аграрного та сільського розвитку України, яка розроблена відповідно до положень Програми уряду “Назустріч людям”, відзначається, що основними напрямками виконання Програми є запровадження дієвих *механізмів державного* (у т.ч. бюджетного) *регулювання* в АПК через створення *механізмів державної підтримки* аграрного виробника, окремих галузей сільгоспвиробництва та розвитку територій [7]. У загальнодержавній Комплексній програмі підтримки та розвитку українського села “Добробут через аграрний розвиток” на 2005 – 2010 рр. відзначається, що основними цілями Програми є визначення стратегічних галузевих пріоритетів за рахунок збалансованого використання ринкових та *державних механізмів регулювання* [4]. Крім цього, у Програмі розвитку фермерства в Україні на 2005-2015 рр. ставиться завдання розробити *механізм державного регулювання* ринку земель сільськогосподарського призначення [8].

Однак чіткого визначення поняття “механізм державного регулювання” стосовно розвитку аграрного сектора економіки України сьогодні не існує. У науковій літературі ця категорія трактується по-різному. Так, за твердженням О. Комякова, механізм державного регулювання необхідно розглядати як сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких виконуються взаємопов’язані функції для забезпечення безперервної,

ефективної дії відповідної системи (держави) на підвищення функціонування економіки” [6, с. 8]. Л. Дідьківська та Л. Головка визначають механізм макроекономічного регулювання ринкової економіки змішаного типу як систему макроекономічних регуляторів, що складаються з таких основних елементів: ринкові регулятори; важелі державного впливу на економіку; корпоративне управління; інститут соціального партнерства [3, с. 21].

М. Корецький та І. Кириленко у своїх працях підкреслюють, що зміст поняття “механізм державного регулювання економіки” можна визначити як систему засобів, важелів, методів і стимулів, за допомогою яких держава регулює економічні процеси, забезпечує реалізацію соціально-економічних і правових функцій [5, с. 255; 9, с. 16].

П. Макаренко основними складовими механізму державного регулювання економіки ринкового типу визначає планування, програмування, структурну і податкову політику, регулювання цін [5, с. 68]. У той же час він наголошує, що державний механізм регулювання аграрного виробництва “включає політико-правові, організаційно-управлінські форми та засоби управління (регулювання) господарською діяльністю суб’єктів аграрної економіки [Там же, с. 590].

На нашу думку, механізм державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки – це спосіб дій суб’єкта регулювання, який ґрунтується на базових функціях і принципах, забезпечуючи за допомогою форм, методів і засобів ефективне функціонування системи державного регулювання для досягнення визначеної мети та розв’язання протиріч. При цьому економічні функції держави визначають напрямки її діяльності, завдання і цілі, а механізм державного регулювання забезпечує способи їх реалізації.

До базових функцій органів державного регулювання розвитку аграрного сектора, на наш погляд, необхідно віднести:

1. Визначення мети, завдань та моделі розвитку.
2. Формування правил “гри”.
3. Координування інтересів.
4. Стимулювання економічних процесів.

5. Моніторинг і аналіз розвитку.

6. Контроль.

Розглянемо сутність першої функцій, а саме: визначення мети, завдань та моделі розвитку, а також способи її практичної реалізації в аграрному секторі економіки України.

Мета – це описаний у формальному вигляді орієнтир, який бажано досягти протягом визначеного періоду. Вона являє собою стратегічний напрямок розвитку аграрного сектора, репрезентує невідкладні або серйозні чи високо пріоритетні завдання, що заслуговують на особливу увагу. Мета повинна охоплювати порівняно тривалий період часу. Вона покликана ліквідувати розрив між поточним і бажаним рівнем розвитку галузі, окреслює чіткий напрямок розвитку галузі і має бути реалістичною та досяжною.

Сьогодні згідно із Законом України “Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року” від 18 жовтня 2005 р. № 2982-IV державна аграрна політика спрямована на досягнення таких стратегічних цілей: гарантування продовольчої безпеки держави; перетворення аграрного сектора на високоефективний, конкурентоспроможний на внутрішньому та зовнішньому ринках сектор економіки держави; збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації; комплексний розвиток сільських територій та розв’язання соціальних проблем на селі [1].

Завдання – це конкретні і вимірювальні показники для досягнення цілей. У свою чергу, завдання повинні відповідати такими критеріям:

- відображати конкретні бажані досягнення, а не способи їх реалізації.
- Завдання повинні вести до вироблення конкретних дій і бути досить докладними, щоб бути зрозумілими і вказувати чіткий напрямок іншим;
- бути кількісно вимірюваними, щоб оцінити їх досягнення;
  - бути напруженими, але не повинні вимагати неможливого. Завдання завжди повинні відповідати наявним ресурсам;
  - вказувати на результат;
  - бути обмеженими часовими рамками.

Для досягнення цілей державної аграрної політики вищезазначеними Законом визначені такі завдання: розвиток земельних відносин; формування сприятливого економічного середовища для ефективної діяльності суб'єктів аграрного сектора; розвиток ринків продукції сільського господарства і продовольства; вдосконалення системи державного регулювання, а також ефективне поєднання загальнодержавної і регіональної політики в аграрному секторі; комплексний розвиток сільських територій, підвищення соціального захисту і життєвого рівня сільських жителів.

До системи цілей належать бачення майбутнього, місія, стратегічні цілі (тривалий термін), операційні цілі (середній термін), оперативні завдання (короткий термін).

Бачення майбутнього – це елемент довгострокового планування розвитку об'єкта регулювання. Він окреслює різносторонній оптимістичний погляд на розвиток аграрного сектора в майбутньому і є основою тих завдань, виконання яких повинно бути визначено стратегічним планом.

За результатами аналізу багатьох нормативно-правових документів органів державної влади різних рівнів щодо стратегічного розвитку аграрного сектора економіки України, зокрема Концепції збалансованого (сталого) розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 р., яка була затверджена Наказом Міністерства аграрної політики України від 20 липня 2003 р. № 280, Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому самміті зі сталого розвитку на 2003 – 2015 рр., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 634, в основі яких лежать ідеї і принципи задекларовані конференцією ООН з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.) та Всесвітнім саммітом із збалансованого розвитку (Йоганезбург, 2002 р.), наукових і навчальних видань, а також за результатами проведення відповідних семінарів, “круглих столів” та анкетування біля 350 експертів із п'яти областей України нами було визначено бачення майбутнього розвитку аграрного сектора економіки України. Так, у процесі проведення семінарів, “круглих столів” та

анкетування експертів бачення майбутнього розвитку аграрного сектора концентрувалось на:

- екологічному високотехнологічному аграрному виробництві з використанням енерго- і ресурсозберігаючих технологій;
- ефективному господарюванні підприємств ринкового типу з належним рівнем державного (особливо цінового) регулювання і підтримки;
- розвинутому агросекторі з надійним ринком збуту, існуванням державного замовлення і державних інвестицій;
- експортоорієнтованому, багатокладному аграрному секторі з елементами концентрації, кооперації, спеціалізації, де держава повинна взяти на себе питання реалізації надлишкової продукції;
- аграрному секторі, який вирішує соціальні питання людей, а також забезпеченому кадрами і професіоналами-керівниками;
- аграрному секторі, де існують МТС, лізинг і довгострокове пільгове кредитування;
- аграрному секторі, де існують чесні та порядні держслужбовці;
- аграрному секторі, який забезпечує продовольчу безпеку держави.

Отже, бачення майбутнього розвитку аграрного сектора було сформовано таким чином: екологічний, з енерго- і ресурсозберігаючими високими технологіями, розвинутий з ефективно господарюючими підприємствами ринкового типу, належним рівнем інвестування і кредитування, державного регулювання, підтримки і надійним ринком збуту продукції, експортоорієнтований, багатокладний з елементами концентрації, кооперації, спеціалізації, забезпечений кадрами і професіоналами-керівниками аграрний сектор, який вирішує соціальні питання людей та забезпечує продовольчу безпеку держави.

З баченням майбутнього тісно пов'язана така категорія, як місія розвитку аграрного сектора. Вона відбиває вищий сенс, мету існування об'єкта регулювання в майбутньому і може бути обґрунтована та визначена лише за умов чіткого уявлення про наявні майбутні ресурси об'єкта регулювання, соціально-політичну та економічну ситуацію тощо.

Звідси, місія аграрного сектора – задоволення потреб внутрішнього та світового ринку у високоякісній, екологічно чистій, конкурентоспроможній продукції сільського господарства.

Стратегічні цілі розвитку аграрного сектора – це описані у формальному вигляді орієнтири, яких бажано досягти в довго-, середньо- та короткострокових періодах.

Для визначення цілей розвитку аграрного сектора необхідно використовувати комплексний підхід, тобто створювати систему цілей, яка б відображала функціонування аграрного сектора з точки зору як внутрішнього, так і зовнішнього середовища та була підпорядкована місії аграрного сектора. Це можна забезпечити за допомогою декомпозиції цілей або розроблення “дерева цілей”.

Виходячи з вищенаведеного, стратегічною метою розвитку аграрного сектора повинно бути досягнення сталого та високоефективного аграрного виробництва для задоволення потреб внутрішнього та зовнішнього ринків у продукції сільського господарства (вершина “дерева цілей”).

Зміст цілей має відповідати також завданням вирішення визначених раніше головних проблем і реалізації стратегічної мети розвитку галузі. Пріоритетність досягнення цілей обґрунтовується ранжуванням проблем за ступенем невідкладності їх розв’язання.

Тому операційними цілями повинні бути:

1. Підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва.
2. Гарантування продовольчої безпеки держави.
3. Забезпечення конкурентоздатності сільськогосподарської продукції на внутрішньому та зовнішніх ринках.
4. Технічне та технологічне оновлення аграрного виробництва.
5. Створення цивілізованих умов для проживання в сільській місцевості.

До принципів, на базі яких повинен відбуватись стратегічний розвиток аграрного сектора, необхідно віднести:

- відповідальності держави за стан справ в аграрному секторі;



- нарощуванні інвестиційного потенціалу та інноваційності;
- спеціалізації, кооперації, кластеризації та концентрації виробництва;
- використанні енергозберігаючих технологій;
- нарощуванні експортного потенціалу галузі;
- відповідності вимогам ЄАП та СОТ;
- екологізації господарської діяльності;
- захисту і підтримання належного стану навколишнього природного середовища;
- спрямованості на добробут селян та їх соціальний захист;
- залучення всіх зацікавлених сторін до досягнення цілей стратегічного розвитку галузі.

Саме досягнення визначеної стратегічної мети та операційних цілей, при дотриманні зазначених принципів, на наш погляд, дасть змогу вивести аграрний сектор на якісно новий етап розвитку, забезпечити продовольчу безпеку країни, соціальний розвиток села та підвищити добробут усього населення країни.

Щодо моделі розвитку, то це таке утворення, що дозволяє імітувати певний процес. Моделі розробляються і використовуються для досягнення певної мети, через представлення найважливіших особливостей досліджуваних економічних процесів.

Спроби змоделювати розвиток аграрного сектора були зроблені в Концепції комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006-2010 рр., яку схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. № 536-р. Згідно з цим документом розвиток сільського господарства та сільських територій може відбуватися за трьома варіантами:

1) незмінність фінансово-економічних механізмів і збереження обсягів бюджетного фінансування в межах 5-6 млрд грн, що призведе до подальшого занепаду соціальної сфери та галузей тваринництва і рослинництва;

2) незначне збільшення обсягів бюджетного фінансування (до 8 – 10 млрд грн) дасть змогу лише стабілізувати виробництво на існуючому рівні, але не забезпечить істотних зрушень у розвитку сільських територій, створення

умов для розвитку агропромислового комплексу та інтенсифікації відтворення в сільському господарстві;

3) щорічна державна підтримки в межах 15 – 18 млрд грн дасть змогу до 2010 р. розв'язати більшість соціальних проблем на селі, забезпечити розвиток сільських територій, підвищити рівень зайнятості сільського населення, подолати кризову ситуацію у тваринництві та основних галузях рослинництва, задовольнити потреби країни у продуктах харчування, сприятиме істотному пом'якшенню наслідків вступу України до СОТ, переходу сільськогосподарського виробництва на принципово нові ефективні технології, вирішенню питань матеріально-технічного забезпечення, зростанню ефективності виробництва та інвестиційної привабливості галузі [11].

Сьогодні для аграрного сектора економіки настав момент якісної зміни моделі розвитку, що ставить вимогу до певних перетворень у системі та структурі механізмів державного регулювання розвитку аграрного сектора як на центральному, так і місцевому рівнях.

За якісними складовими для аграрного сектора економіки України необхідно розробляти та реалізовувати дві моделі стратегії:

– модель стратегії першого рівня – інвестиційно-інноваційну (технологічну), яка буде ґрунтуватись на максимально можливому залученні інвестицій (бюджетних, приватних, іноземних) у галузь і пошуку стратегічних резервів зростання з метою створення умов для пріоритетного розвитку окремих галузей аграрного сектора, де експерти прогнозують максимальні темпи зростання, а також галузей з найбільш високою доданою вартістю в обсязі виробництва. Вона може включати антикризові заходи для галузей-аутсайдерів; активну державну інвестиційну політику, використовуючи ефект інвестиційного “детонатора” для залучення приватних інвестицій; просування перспективних інвестиційних проектів в галузі, які претендують на “ручний супровід”; інвестиції в техніко-технологічні інновації;

– модель стратегії другого рівня – синергетично-інноваційну (організаційну), в основу якої покладено концепцію синергізма, яка інтегрує в

єдиний вектор розвитку організаційні, економічні, соціальні й інші складові інноваційних процесів. При цьому головним фактором розвитку аграрного сектора при реалізації цієї моделі повинний служити синергетичний ефект, що виникає при об'єднанні.

Розробка моделі стратегії розвитку аграрного сектора на основі концепції синергізму є найбільш актуальним і перспективним напрямком державного регулювання економічних відносин на селі вже сьогодні.

До основних складових синергетично-інноваційної моделі стратегії розвитку необхідно віднести:

- кооперативний і кластерний підходи до розвитку аграрного сектора;
- адміністративну реформу;
- активізацію людського фактора.

#### **Список використаних джерел**

1. Закон України “Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року” від 18 жовтня 2005 р. № 2982-IV // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
2. Аграрна реформа в Україні / П.І. Гайдуцький, П.Т. Саблук, Ю.О. Лупенко та ін.; За ред. П.І. Гайдуцького. – К.: ННЦ ІАЕ, 2005. – 424 с.
3. Дідьківська Л.І., Головка Л.С. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. – К.: Знання-Прес, 2000. – 209 с.
4. Загальнодержавна Комплексна програма підтримки та розвитку українського села “Добробут через аграрний розвиток” на 2005–2010 роки // <http://dar-ukraine.com.ua/docs/dar220805.pdf>
5. Кириленко І.Г. Трансформація соціально-економічних перетворень у сільському господарстві України: проблеми, перспективи. – К.: ННЦ ІАЕ, 2005. – 452 с.
6. Комяков О.М. Державне регулювання перехідної економіки // Автореф. дис... канд. екон. наук. – К., 2000. – 19 с.
7. Концепція комплексної програми аграрного та сільського розвитку України // <http://www.agrichamber.org.ua/news/index.php?nd=5&monthsel=05&yearsels=2005>
8. Концепція програми розвитку фермерства в Україні на 2005–2015 роки // [http://www.coop.in.ua/Download%20Files/Farm\\_Concept.zip](http://www.coop.in.ua/Download%20Files/Farm_Concept.zip)
9. Корецький М.Х. Державне регулювання аграрної сфери у ринковій економіці: Моногр. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 260 с.
10. Макаренко П.М. Моделі аграрної економіки. – К.: ННЦ ІАЕ, 2005. – 682 с.
11. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції Комплексної програми розвитку українського села на 2006-2010 роки” від 21 грудня 2005 р. №536-р // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
12. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006-2010 роки” від 21 грудня 2005 р. № 536-р.
13. Саблук П.Т. Розвиток сільських територій у контексті забезпечення економічної стабільності держави: Доповідь на Сьомих річних зборах Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників 9-10 листопада 2005 р. – К.: ННЦ ІАЕ, 2005. – 19 с.

14. Соціально-економічні проблеми розвитку українського села і сільських територій: Матеріали до Сьомих річних зборів Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників 9-10 листопада 2005 р. – К.: ННЦ ІАЕ, 2005. – 83 с.

15. Статистичний щорічник “Сільське господарство України” за 2004 рік / Державний комітет статистики України / За заг. кер. Ю.М. Остапчука. – К., 2005. – 340 с.

***Latynin M.A. Improving the Mechanism of State Regulation of Agrarian Sector Development in the Economy of Ukraine.***

In clause conceptual approaches to improvement of the mechanism of state regulation of development of agrarian sector of economy of Ukraine are determined.

**Key words:** mechanism of state regulation, agrarian sector.

***Латынин Н.А. Усовершенствование механизма государственного регулирования развития аграрного сектора экономики Украины.***

Определены концептуальные подходы относительно усовершенствования механизма государственного регулирования развития аграрного сектора экономики Украины.

**Ключевые слова:** механизм государственного регулирования, аграрный сектор.