

Т.М. Лозинська,  
к.е.н., доц., докторант  
кафедри економічної політики  
ХарPI НАДУ

## МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОДОВОЛЬЧОГО РИНКУ УКРАЇНИ

*Розглянуто сутність функцій державного управління та запропоновано підходи до класифікації методів державного регулювання продовольчого ринку України.*

**Ключові слова:** функції державного управління, державне регулювання, продовольчий ринок.

Для характеристики відносин держави з суспільством, що складається з приводу економічної діяльності, в сучасній науковій літературі використовується сукупність взаємопов'язаних термінів, які, проте, мають різну сутнісну характеристику або висвітлюють згадану залежність (“держава – суспільство”) з різних точок зору. Найбільшого розповсюдження набули такі поняття, як: “державне управління”, “державне регулювання”, “державна економічна політика”, “державна регуляторна політика”.

Особливу увагу привертає співвіднесення категорій “державне управління” та “державне регулювання”, оскільки різні автори наводять дуже схожі дефініції цих понять.

Так, Л. Швайка зазначає, що “державне управління економікою – це організуючий і регулювальний процес впливу держави на економічну діяльність суб'єктів ринку з метою її впорядкування та підвищення результативності господарювання” [5, с. 35].

Дефініція, близька за змістом до цього визначення, наводиться і щодо сутності категорії “державне регулювання” – це “система заходів держави для здійснення підтримуючої, компенсаційної та регулюючої діяльності держави, спрямованої на створення нормальних умов ефективного функціонування ринку та вирішення складних соціально-економічних проблем розвитку національної економіки і всього суспільства” [3, с. 23].

Відсутність у науковій літературі усталеного погляду на зміст наведених категорій свідчить не стільки про помилковість окремих трактувань, скільки про активний науковий пошук щодо розуміння глибинної суті, призначення державного управління, іншими словами про формування теоретико-методологічних основ цієї науки.

Теорії управління взагалі й теорії державного управління зокрема були присвячені роботі багатьох авторів. Загальні властивості управління з кібернетичної точки зору розглядалися Н. Вінером і А. Колмогоровим. Проблемам самоуправління в суспільстві присвячені роботи К. Ясперса, М. Вебер, Т. Веблен та ін., які розглядали залежність між станом управління та впорядкованістю суспільних процесів.

В. Князєв звертає увагу на соціальний характер управління, його багатогранність та мінливість. Значний внесок у формування методології державного управління зробили вітчизняні вчені Н. Нижник, М. Лисечко, Г. Одінцева, Н. Мельтюхова та ін.

Однак особливості державного управління в окремих сферах суспільного життя та галузях економіки потребують подальшого вивчення з метою впорядкування управлінського впливу на об'єкти управління.

Дане дослідження присвячено вивченню регулювальної функції державного управління та трансформації методів державного регулювання продовольчим ринком України.

Із сутності державного управління витікає розуміння функцій державного управління. Г. Атаманчук зазначає, що “державного управління – це практичний організуючий і регулюючий вплив держави (через систему своїх структур) на суспільну та приватну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення, який спирається на його владну силу” [1, с. 62]. Звідси витікає спеціальне розуміння функцій державного управління, до яких автор відносить конкретні види управлінського впливу держави, які відрізняються один від одного за предметом, змістом, способом збереження або перетворення об'єкта, що управляється [Там же, с. 181].

Науковці приписують державному управлінню різні функції, але серед їх сукупності можна виокремити ті, що відзначаються переважною більшістю авторів: організація, планування, регулювання, кадрове забезпечення, контроль. Г. Атаманчук вважає, що ці функції держава здійснює по відношенню до будь-якого об'єкта управління, тому називає їх загальними [1].

Серед перелічених функцій особливе місце посідає функція регулювання, реалізація якої надає об'єкту управління певної спрямованості в заданому напрямі, тому деякі автори вважають, що поняття “регулювання” за змістом навіть ширше ніж “управління”.

Регулювання (від лат. *regulare*) означає “підпорядкування певному порядку”. Його призначення полягає у спрямуванні об'єкта управління в напрямі досягнення поставлених державою цілей, які відображають цінності та потреби суспільства. Регулювання порівняно з управлінням конкретніше, а здійснення окремих регулювальних заходів менш тривале за часом.

Підтримуючи точку зору С. Чистова стосовно того, що державне регулювання економіки (далі – ДРЕ) й окремих її галузей, можна розглядати як з теоретичної, так і з практичної точок зору, все ж не можна погодитися з тим, що ДРЕ є *сферою* діяльності держави [2, с. 24-25]. ДРЕ являє собою *сукупність методів і важелів*, за допомогою яких держава як суб'єкт управління підпорядковує діяльність об'єкта управління, досягненню конкретної мети.

По відношенню до продовольчого ринку державне регулювання як функція управління – це спрямування діяльності суб'єктів продовольчого ринку за допомогою сукупності методів і важелів у напрямі формування продовольчої безпеки країни та підвищення конкурентоспроможності виробників продовольства.

На нашу думку, під методами державного регулювання продовольчого ринку слід розуміти сукупність способів, що мають різний характер впливу на об'єкт регулювання, за допомогою яких держава підтримує рівновагу між попитом і пропозицією продовольства, враховуючи кількісні, якісні, цінові та

інші аспекти товару. Наприклад, організаційно-правові методи являють собою сукупність законів, інших нормативних документів, розпоряджень, регламентів, за допомогою яких організується, впорядковується і контролюється діяльність економічних агентів на продовольчому ринку. Специфічну для кожного методу сукупність елементів впливу на об'єкт регулювання можна назвати важелями регулювання.

Аналіз літературних джерел дає підставу зробити висновок, що серед науковців, так само як немає єдиної точки зору щодо сутності державного регулювання економіки та окремих її галузей, немає й єдності стосовно визначення методів, за допомогою яких воно здійснюється. Найчастіше згадуються такі методи, як: нормативно-правові, організаційні, економічні, адміністративні, психологічні.

Л. Швайка наводить таку класифікацію методів державного регулювання економіки (рис. 1) [5, с. 44].

На цій схемі можна помітити такі елементи, як “цільові програми” (віднесені автором до адміністративних методів) та “індикативне планування” (у автора – економічні методи), які насправді є методами реалізації планової функції державного управління. Митні податки і збори, приписані автором до адміністративних методів, є важелями економічних методів. Слід також зауважити, що, на нашу думку, грошово-кредитну, фінансово-бюджетну та цінову політики не зовсім коректно вважати складовими економічного методу регулювання економіки, оскільки *метод* – це конкретний спосіб (технічний прийом), за допомогою якого вирішується те чи інше завдання регулювання, розраховуються кількісні показники реалізації запланованих заходів.

Будь-яка політика держави здійснюється за допомогою методів, важелів і прийомів у межах певної стратегії розвитку об'єкта управління, а отже, за своїм змістом категорія “політика” ширша, ніж термін “метод”.

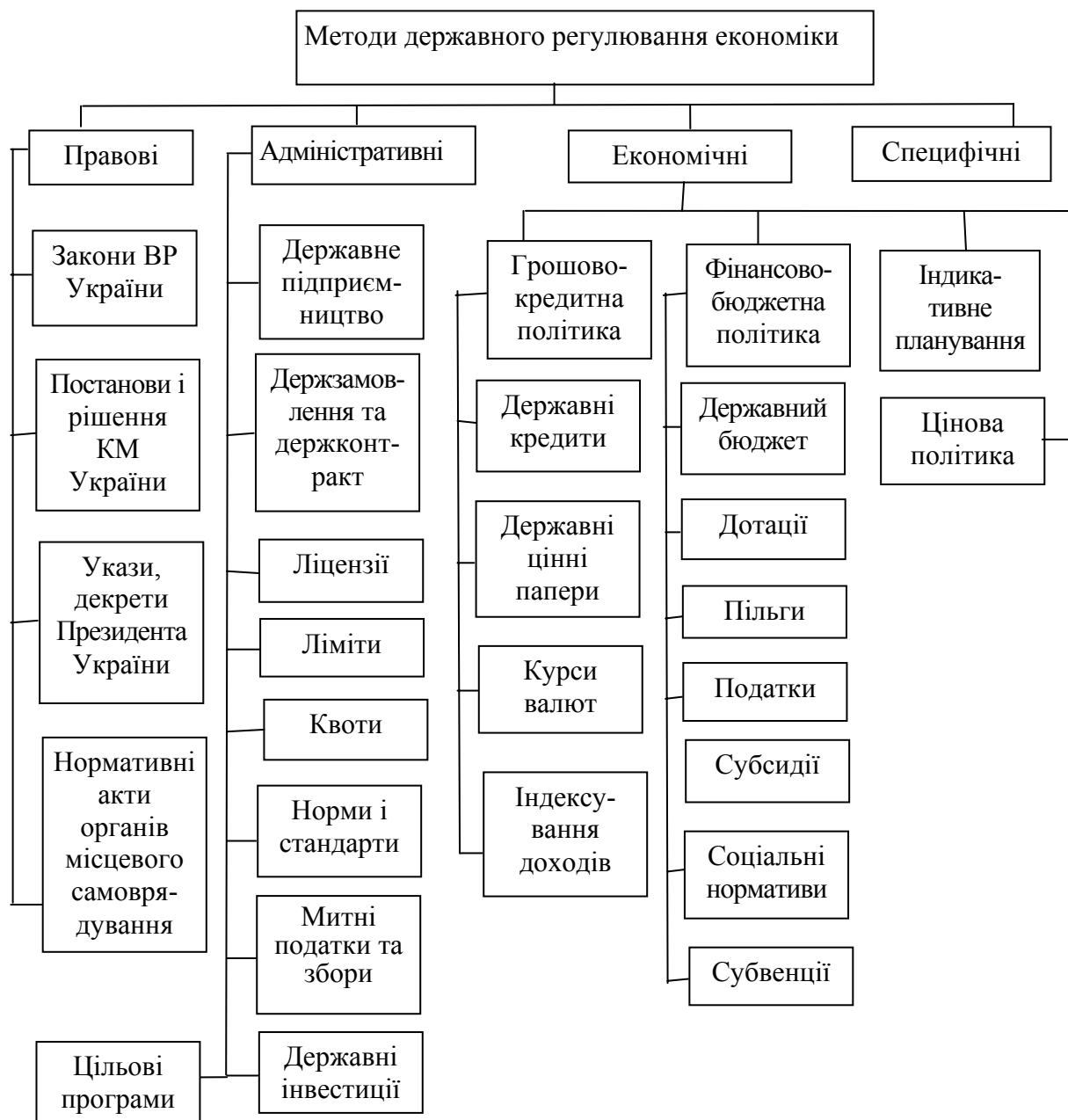


Рис.1. Класифікація методів і засобів державного регулювання економіки

Таким чином, уся сукупність методів державного регулювання продовольчого ринку може мати як пряму, так і опосередковану дію на об'єкт регулювання, залежно від важелів, які формують характер впливу суб'єкта управління (рис. 2). Деякі вчені відносять до методів, що мають пряму дію на об'єкт регулювання, здебільшого адміністративні та організаційні, а до тих, які опосередковано впливають на об'єкт регулювання, – правові та економічні. З нашої точки зору, всі методи регулювання (залежно від використовуваних важелів) можуть мати двоякий вплив.

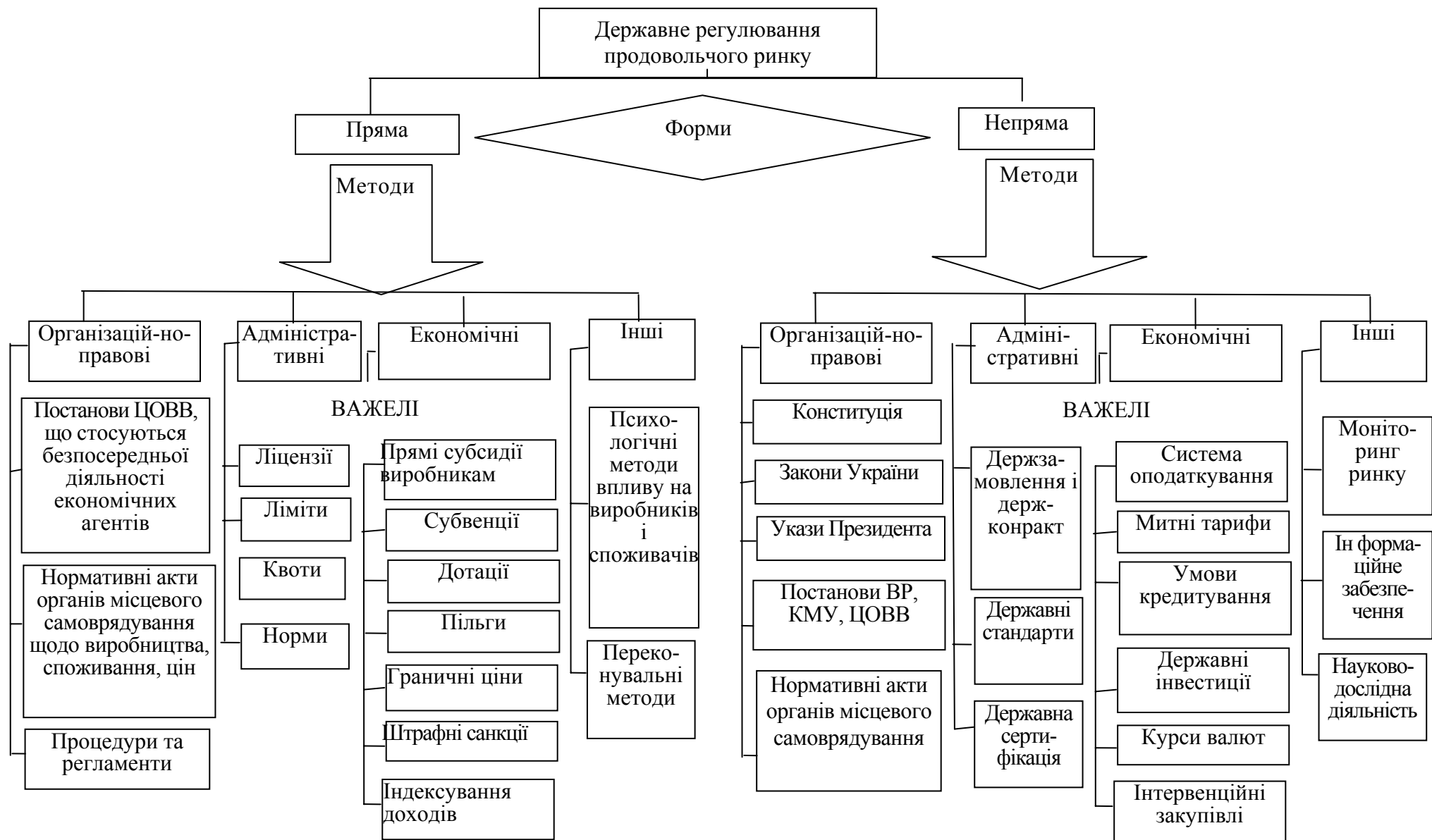


Рис. 2. Методи і важелі державного регулювання продовольчого ринку прямої та непрямой дії

Наприклад, правове регулювання – діяльність органів державної влади щодо встановлення та контролю за дотриманням обов'язкових правил поведінки суб'єктів права – може безпосередньо торкатися їх господарської сфери. Закони України “Про власність”, “Про банкрутство”, “Про оподаткування прибутку підприємств”, “Про фіксований сільськогосподарський податок”, “Про державний контроль за використанням та охороною земель”, “Про колективне сільськогосподарське підприємство” та багато інших безпосередньо регламентують окремі процедури (банкрутство, контроль, стягнення податку) та впорядковують діяльність суб'єктів права щодо управління власністю, виконання господарських функцій тощо.

Закони України “Про захист економічної конкуренції”, “Про ціни та ціноутворення”, “Про захист прав споживачів”, “Про сертифікацію”, “Про зерно і ринок зерна в Україні” та інші сприяють формуванню ринкового конкурентного середовища у продовольчій сфері, забезпечують єдиний порядок дій для всіх суб'єктів продовольчого ринку, тобто не стосуються діяльності господарюючих суб'єктів, а діють на них опосередковано.

Навіть адміністративні методи у вигляді дозволів, заборон, встановлення норм і граничних розмірів мають прямий характер впливу на об'єкт регулювання, а у вигляді укладання державних контрактів на закупівлю продовольчої сировини, встановлення стандартів якості та здійснення сертифікації продовольчої продукції – опосередкований.

Формування ринкового середовища в продовольчій сфері змінює характер управлінського впливу на суб'єкт господарювання з боку державних органів влади, він усе частіше здійснюється в опосередкованій формі. До такого ж висновку приходять й інші вчені, які займаються вивченням економіки аграрної сфери: “...держава, замість функцій безпосереднього адміністративного управління сільськогосподарськими підприємствами та їх матеріально-технічного забезпечення, рішуче перейшла до регулювання економічними важелями, створення необхідного правового та нормативного поля” [4, с. 113].

Ринкові відносини в аграрній сфері розвинених зарубіжних країн у тому вигляді, в якому вони існують зараз, формувалися і відшліфовувалися протягом декількох століть. На їхню стабілізацію суттєво вплинула державна регуляторна діяльність, під час якої враховувалися об'єктивні закони ринкової економіки та соціальні потреби суспільства. По суті, державне регулювання економіки в широкому значенні спрямоване на гармонізацію суспільних процесів, а у вузькому (стосовно окремих галузей і процесів) – на узгодження попиту і пропозиції, інтересів окремих громадян з інтересами суспільства в цілому, прагнення виробників до інтенсифікації використання ресурсів з прагненням суспільства зберегти природне розмаїття тощо.

Державне регулювання продовольчого ринку в Україні насамперед має сприяти забезпеченню населення продуктами харчування, а переробних галузей – сировиною. Водночас, воно повинно сприяти нарощуванню експортного потенціалу галузей АПК, розв'язанню соціально-побутових проблем на селі, підвищенню ефективності підприємств продовольчої сфери, раціональному використанню земельних та інших природних ресурсів, збереженню довкілля. Збереження й раціональне використання ресурсів у сучасних умовах для багатьох країн стало визначальною метою, згідно з якою здійснюються всі технічні та технологічні перетворення.

Для України доцільною є розробка аграрної політики, яка б мала стратегічне спрямування на формування продовольчої безпеки і враховувала світові тенденції зменшення антропогенного навантаження на природне середовище.

Значною проблемою в налагодженні ефективного державного регулювання продовольчого ринку є недосконалість методів регулювання, що існують, їх невідповідність сучасним умовам. Ефект застосування організаційно-правових методів регулювання ринку, наприклад, знижується у зв'язку з некомплектністю законодавчої бази, нестабільністю дії нормативних актів, наявністю протиріч у законах і підзаконних документах, низьким рівнем виконання рішень і постанов, що певною мірою пояснюється наведеними вище причинами.



Таким чином, для підвищення ефективності реалізації функцій державного управління, насамперед регуляторної функції, необхідно використовувати переважно методи опосередкованої дії на об'єкт управління. При цьому увага органів влади має бути зосереджена на потребах громадян і суспільства та об'єктивних умовах функціонування об'єктів управління.

#### **Список використаних джерел**

1. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: Курс лекций. – 2-е изд., доп. – М.: Омега-Л, 2004. – 584 с.
2. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. / С.М. Чистов, А.Е. Нікіфоров, С.Т. Куценко та ін. – 2-ге вид., доопр. і доп. – К.: КНЕУ, 2004. – 440 с.
3. *Дідківська Л.І., Головка Л.С.* Державне регулювання економіки: Навч. посіб. – К.: Знання-Прес, 2000. – 428 с.
4. *Латинін М.А.* Трансформація системи державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки України // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. праць. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2005. – № 1 (23). – С. 108-115.
5. *Швайка Л.А.* Державне регулювання економіки: Навч. посіб. – К.: Знання, 2006. – 435 с.

#### ***Lozynska T.M. Methods of State Regulation of Ukrainian Food Market.***

There are analysed main point of state regulation's functions and approaches to classification of methods of state regulation of Ukrainian food market are offered.

**Key words:** state regulation's functions, state regulation, food market.

#### ***Лозинская Т.Н. Методы государственного регулирования продовольственного рынка Украины.***

Рассмотрена сущность функций государственного управления и предложены подходы к классификации методов государственного регулирования продовольственного рынка Украины.

**Ключевые слова:** функции государственного управления, государственное регулирование, продовольственный рынок.