

## **МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА**

*Досліджено формування впливу держави на аграрний сектор економіки як на об'єкт регулювання. Обґрунтовано методичні основи та інструменти державної підтримки сільського господарства.*

*Исследовано формирование воздействия государства на аграрный сектор экономики как на объект регулирования. Обоснованы методические основы и инструменты государственной поддержки сельского хозяйства.*

*Formation of state influence on the agricultural sector as the object of regulation. Substantiated methodological principles and tools of state support of agriculture.*

У науковій літературі механізм державного регулювання економіки описується через визначення основних його елементів: суб'єкта, об'єкта, методів і засобів. Суб'єктом державного регулювання економіки є держава в особі державних органів – президента, парламента, 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.

*Аналіз останні наукових досліджень.* Особливу увагу дослідженню методів державного регулювання сільського господарства надають такі відомі вітчизняні науковці, як Амоша А. І., Заяць Т. А., Козоріз М. А., Краснов Ю. М., Кузьмін О. Є., Новікова О. Ф., Писаренко С. М. та інші.

*Постановка завдання:*

- дослідити формування впливу держави на аграрний сектор економіки як на об'єкт регулювання;
- обґрунтувати методичні основи та інструменти державної підтримки сільського господарства.

*Результати.* Суб'єктом державного регулювання 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, с. 4]. Об'єктом державного регулювання є сільське господарство регіону, а також соціально-економічні процеси, що супроводжують його розвиток в 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.

Принципова схема формування впливу держави на аграрний сектор економіки як на об'єкт регулювання представлена на рис. 1.



Рис. 1. Принципова схема формування впливу держави на аграрний сектор економіки як на об'єкт регулювання

У теорії державного регулювання економіки наголошується на необхідності системного підходу до вибору засобів і методів впливу держави на суб'єктів економічних відносин. У літературі зустрічається різна класифікація методів державного регулювання економіки, в залежності від обраних критеріїв. Г.І. Гайдуцький, виділяє 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 [3, с. 67].

Важливу роль у системі державного регулювання економіки відіграють інструменти, за допомогою яких здійснюється вплив на

суб'єктів економічних відносин (рис. 2).

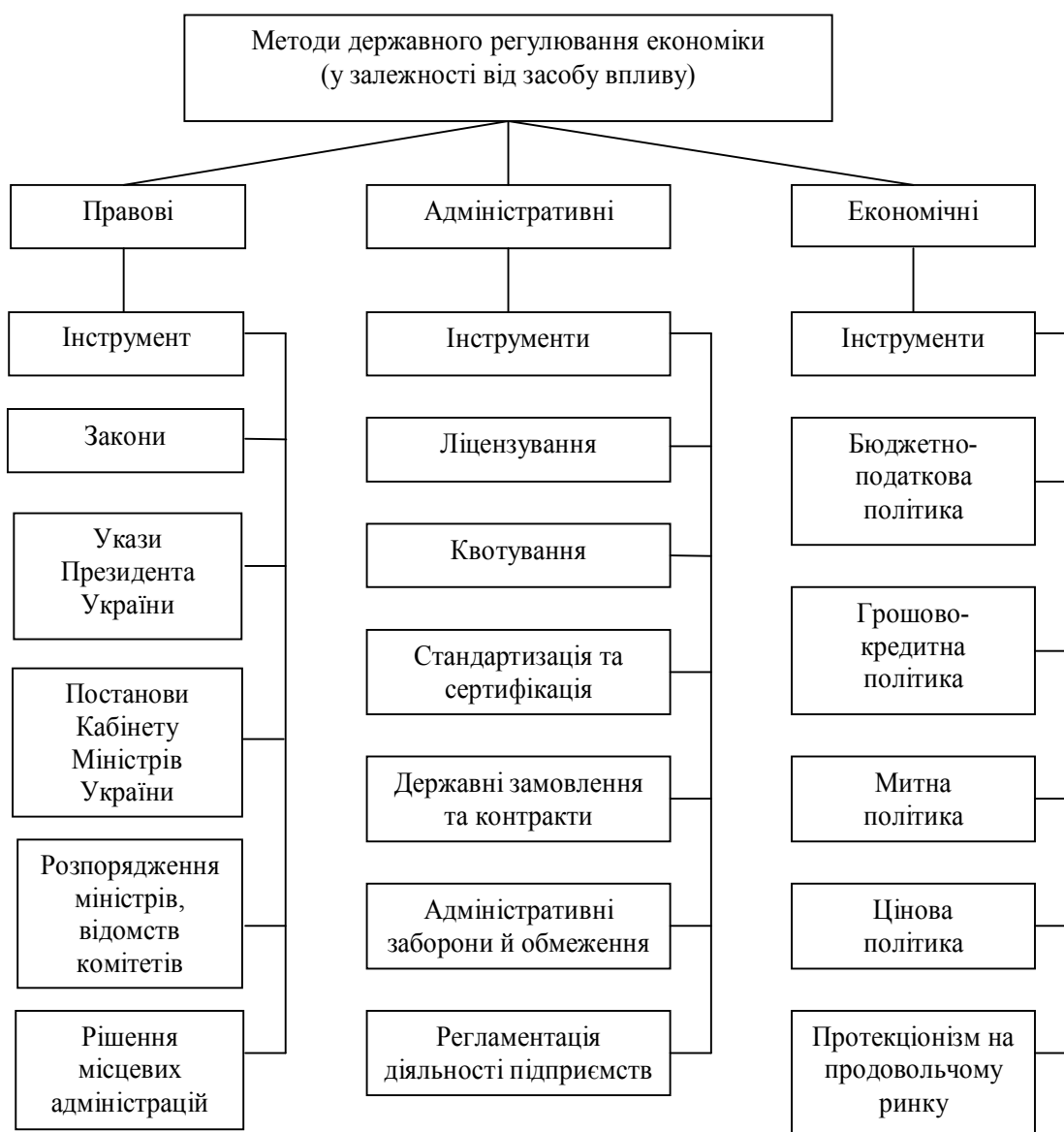


Рис. 2. Методи та інструменти державного регулювання аграрної економіки

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 на аграрному ринку, в останні ж роки ці питання загострюються і дістають певне відображення в законодавчо-нормативних актах. Так, Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України», прийнятому Верховною Радою в 2004 р. визначений подальший розвиток аграрного сектора економіки [7].

Адміністративне регулювання (управління) спирається безпосередньо на силу державної влади і включає заходи заборона, дозволи, примушення. До адміністративних заходів відносяться:

відстежування паритету цін на сільськогосподарську і промислову продукцію з метою своєчасного коректування порогових (граничних) цін; визначення пріоритетних напрямів дотацій і інвестицій; контроль за дотриманням стандартів на сільськогосподарську продукцію і продовольство; встановлення квот, митного збору на імпорту або експорту сільськогосподарської продукції і продовольства в цілях захисту вітчизняних товаровиробників і продовольчого ринку; переорієнтація органів державного управління АПК відповідно до формування якісно нової структури, адекватній ринковій економіці; розвиток функцій місцевого самоврядування.

Економічне регулювання ґрунтується на економічних інтересах товаровиробників у сфері агропромислового виробництва і матеріальному стимулюванні розвитку певних видів діяльності згідно потребам суспільства. Економічне державне регулювання українського аграрного комплексу є складним поєднанням значних 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 сфери послуг.

Економічні заходи включають: закупівлі сільськогосподарської продукції; систему регулювання цін на сільськогосподарську продукцію; пільгове і пріоритетне кредитування інвестиційних проектів; пільгове страхування врожаю певних видів сільськогосподарських культур, особливо в регіонах ризикового землеробства; дотації до цін на продукти харчування для зниження витрат споживачів; диференціацію в оподаткуванні виробництва окремих видів продукції агропромислового комплексу; експортні і імпортуні 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 [11, с. 70]. На нашу думку, в цій класифікації використані 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. Усі названі підходи мають право на життя в залежності 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 необхідності системного підходу до вибору засобів та методів впливу держави на суб'єктів економічних відносин: "Регулюванню підлягають складні процеси життєдіяльності суспільства, на які нездатні ефективно впливати окремі важелі або будь-які їх вибірккові 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, с. 15].

Досвід зарубіжних країн показує, що застосовуючи методи державного регулювання в економіці може забезпечити успіх у вирішенні ряду проблем, але водночас може породити і низку інших проблем. Ця обставина примушує державу обирати оптимальний варіант свого втручання в економіку шляхом поєднання методів і засобів державного регулювання економіки. При цьому повинні бути вираховуванні як політичні, так і соціально-економічні процеси в країні, питома вага державної власності, рівень підприємницької активності ринкових суб'єктів, розвиток ринкової інфраструктури тощо.

Державна підтримка сільськогосподарських виробників в різних країнах має велику історію і спочатку, вводилась саме в кризово-депресивні періоди аграрного розвитку. Тому є всі підстави вважати, що сільське господарство розвинених зарубіжних країн досягло високих показників ефективності завдяки тривалій фінансовій підтримці держави. Так вважає і один з авторитетних американських економістів Дж.К. Гелбрейт: «Державне втручання в інтереси сільського господарства – усупільнення сільськогосподарської технології, підтримка сільськогосподарських цін для заохочення нових методів – мають істотне значення для збалансованого розвитку.... У відсутності таких суспільних заходів надходження продуктів харчування... було б недостатнім, а вартість (подібно вартості житла і медичної допомоги) дуже високою.... В основному, в результаті таких державних заходів розвиток сільського господарства був задовільним в промислово розвинених країнах. Якщо виявиться сільське господарство вільним від державного втручання ... розвиток, безперечно, був би недостатнім, а до теперішнього часу, можливо, і небезпечно низьким» [4, с. 55].

Таким чином, для обґрунтування подальших напрямів розвитку сільського господарства України, потрібна розробка принципово нового методичного підходу, що надало б можливість здійснювати управління та регулювання у сфері державної підтримки сільськогосподарського виробництва на перспективу. На сьогодні ці напрями недосконалі. Серед основних причин цього є недотримання вимог законів України, що призвело до невиконання таких стратегічних напрямів, як розвиток

сільськогосподарського машинобудування і забезпечення сільськогосподарського товаровиробника сільськогосподарською технікою, мінеральними добривами та засобами захисту рослин, захист та поліпшення використання земель сільськогосподарського призначення, регулювання ринків сільськогосподарської продукції, страхування сільськогосподарських культур та ризиків, розвиток селекції у рослинництві і тваринництві, розвиток рибного господарства та будівництво риболовного флоту, будівництво об'єктів соціальної сфери на селі, розвиток аграрної науки та освіти тощо" [12, с. 55].

До напрямів державного регулювання сільського господарства слід віднести застосування і впровадження концепції державного регулювання аграрного сектора економіки на основі методів організаційно-правових засад щодо подальшого його опрацювання. Інакше неможливо відпрацювати підходи до організації сільськогосподарських ринків, розробити ефективні цінову, податкову, кредитну, інвестиційну та інші політики. А як відомо, від розвитку агропромислового комплексу залежать продовольча безпека країни і функціонування внутрішнього продовольчого ринку, забезпечення сільського населення робочими місцями та соціальна стабільність в суспільстві.

Термін „концепція” (від лат. розуміння, система) визначається, як певний спосіб розуміння, трактування будь-якого предмета, явища, процесу; основна точка зору на процес (предмет); керівна ідея. Вживається для позначення провідного задуму, конструктивного принципу в наукових, художніх, технічних і політичних видах діяльності. На нашу думку, сучасна концепція державного регулювання аграрного сектора економіки повинна, перш за все, виходити з того, що в демократичному суспільстві первісним джерелом влади виступає народ, який делегує свої повноваження колективним суб'єктам державного управління (органом законодавчої, виконавчої та судової влади). Згідно з Конституцією України пріоритетом в управлінні економікою є інтереси людини з її правом власності та особистим інтересом на відміну від підходу, який існував до 1994 р. і за яким пріоритет віддався державі. Пропонуємо при обґрунтуванні концепції державного регулювання аграрної сфери брати до уваги суспільні цінності. Можна перелічити безліч можливих суспільних цінностей, але до таких, що мають безпосереднє значення для оцінки розвитку сільського господарства, слід віднести: економічну ефективність, соціальну стабільність, справедливість розподілу ресурсів і прибутків [5, с. 90].

В сучасній економічній літературі цінності трактуються як умовний орієнтир, який дозволяє більш або менш чітко бачити різницю між фактичним і бажаним станом. Саме цінності є остаточною критеріальною базою для визначення того, що в даний момент найбільше відповідає, потребам суспільства. Оскільки особливості поточного соціально-економічного стану аграрного сектора характеризуються низьким рівнем прибутковості виробничої діяльності і соціальною напруженістю на селі,

державне регулювання сільського господарства повинно бути спрямованим на подолання наведених кризових тенденцій і формування системи соціально-економічних відносин згідно із суспільними цінностями. Цілі означеного регулювання повинні передбачати органічне поєднання реалізації підприємницької ініціативи із регуляторними заходами, спрямованими на утвердження суспільних цінностей щодо аграрного сектора у тих випадках, коли ринковий механізм виявляється на це не спроможним.

Важливим методологічним аспектом державного регулювання аграрного сектора економіки є також співвідношення між поставленою метою і досягнутим результатом, суть якого полягає в тому, що між ними ніколи не буває абсолютної тотожності. Неузгодженість мети і результату є фундаментальною характеристикою державного регулювання, що зумовлює його безперервний характер, оскільки кожний досягнутий результат неминуче ставить нові цілі, які потребують реалізації в умовах, що змінилися.

Механізм реалізації заходів державного регулювання економічних процесів в аграрній сфері повинен групуватися на основоположних принципах, які також є складовим елементом концепції державного регулювання аграрного сектора економіки. В науковій літературі зазначається, що „... принципи, як поняття теорії зумовлюється певними законами, відображають сутність та реальність процесів управління. Вони є результатом наукового пізнання, формуються людьми, враховують ступінь дослідженості закономірностей та відносин в управлінні. Безпосередньо на практиці принципи набувають характеру норми, правила, яким належить керуватися в управлінській діяльності” [8, с. 189].

Визначення етапів реалізації основних положень концепції повинно узгоджуватися із стратегією подальшого реформування аграрної сфери і АПК в цілому, а реалізація завдань державного регулювання галузі на кожному з етапів повинна забезпечити: формування ефективного власника в сільському господарстві; створення сприятливих економічних умов для діяльності суб'єктів господарювання на аграрному ринку; зростання обсягів виробництва аграрної продукції та підвищення його ефективності. Доцільною з нашої точки зору, є пропозиція О. Могильного наблизити періоди реалізації основних положень концепції державного регулювання сільського господарства до офіційно визначених календарних періодів загальнодержавного рівня. Щодо першого етапу, вже є результат, мова йде про набуття нашою державою членства в СОТ, тобто у 2008 р. Україна увійшла в глобальну агропродовольчу систему. Наступним кроком є здійснення економічної інтеграції та розвиток торгівельних відносин з ЄС на рівні асоційованого статусу і створення внутрішніх передумов для повноправного членства в ЄС (2009 – 2015 рр.) [9, с. 14].

На першому етапі (2009 – 2010 роки) необхідно забезпечити зміцнення конкурентоспроможності галузі; посилити соціальну спрямованість ринкових трансформацій у галузі; розробити механізм

стимулювання експорту продуктів переробки сільськогосподарської сировини; сприяти розвитку вертикальної інтеграції в АПК; запровадити державну систему моніторингу аграрного ринку.

Завданнями другого етапу (2011-2015 роки) мають бути: подальша адаптація аграрного законодавства України до законодавства ЄС; удосконалення механізмів регулювання та підтримки аграрного ринку згідно з вимогами ЄС; зміцнення позицій України у світовій агропродовольчій системі.

Виходячи з основних завдань державного регулювання аграрного сектора економіки, які повинні вирішуватись на різних етапах реалізації концепції, можна вважати, що загалом концепція в пореформений період повинна бути зорієнтована на економічне зростання системи АПК, тобто повинна забезпечити збалансоване нарощування продовольчого потенціалу у довгостроковому періоді.

В економічній науці розрізняють два основні типи економічного зростання залежно від того, за рахунок чого досягається розширене відтворення – екстенсивний та інтенсивний. Екстенсивний тип економічного зростання характеризується розширенням виробництва за рахунок збільшення кількості засобів виробництва при незмінних економічних відносинах. За таких умов продуктивність праці та її ефективність зростають дуже помірно, або майже не змінюються. Інтенсивний тип економічного зростання передбачає безперервні якісні вдосконалення всіх факторів виробництва, так що сукупний економічний ефект виникає в результаті їх комплексної дії.

Таким чином, сучасне державне регулювання аграрної сфери економіки повинно забезпечувати максимум віддачі від залучених у виробництво ресурсів у процесі досягнення підприємством намічених цілей. Певні позитивні зрушення, які спостерігаються в аграрній сфері з 2000 р. поки що не дають підстав для оптимістичних оцінок. Рівень 1990 р. розвитку сільського господарства не досягнуто. Результати господарської діяльності аграрного виробництва у 2007-2008 рр. свідчать, що знову загострюється проблема диспаритету цін, не відбувається помітних зрушень у розвитку фінансово-кредитної інфраструктури, відновленні та розвитку матеріально-технічної і технологічної бази сільського господарства, стимулюванні інвестиційної діяльності агроформувань, формуванні прозорого аграрного ринку [6, с. 145]. Це дає підстави стверджувати, що не здійснено формування принципово нової моделі аграрної політики, в основі якої лежить системне, ефективне регулювання і підтримка сільського господарства державою. Про це можна бути говорити тоді, коли держава на належному рівні забезпечить: еквівалентний обмін між сільським господарством і I-ю та III-ю сферою АПК; інвестиційно-інноваційну привабливість аграрного ринку; ефективне регулювання державою земельних відносин. Саме ці напрями державного регулювання аграрної сфери є вирішальними на сучасному етапі стабілізації і розвитку сільського господарства.



Механізм реалізації концепції державного регулювання аграрного сектора економіки має містити наступні складові елементи: законодавче забезпечення; бюджетно-фінансове регулювання розвитку аграрного сектора економіки регіону; розробка і реалізація державних регіональних програм щодо розвитку аграрного сектора; бюджетна підтримка АПК регіону з метою забезпечення продовольчої і економічної безпеки; забезпечення стабільності функціонування АПК регіону за рахунок підтримки міжрегіонального та прикордонного співробітництва [10, с. 26].

*Висновки.* Отже, зростання аграрного сектора економіки необхідно розглядати як діалектичний результат взаємодії двох чинників: функціонування ринкового механізму в сільському господарстві та державне 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 притаманними такі риси, як системність, цілісність, визнання за державою функцій, які доповнюють дію ринкового механізму та забезпечують умови діяльності для всіх суб’єктів аграрного ринку. 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.

*Використані джерела інформації:*

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. пр.]. – Х.: Вид-во Хар РІ УАДУ, 2002. – №2 (13). – С. 18-22.
3. Гайдуцький Г.І. Госпрозрахунковий механізм міжгалузевих зв’язків в АПК / Г.І. Гайдуцький. – К.: Урожай, 1999. – 179 с.
4. Гелбрейт Дж. К. Экономические терии и цели общества / Дж. К. Гелбрейт. – М.: Прогресс, 1979. – 352 с.
5. Гладій М.В. Використання виробничо-ресурсного потенціалу аграрного сектора економіки України (питання теорії, методології і практики): [монографія] / М.В. Гладій. – Львів, 1998. – 294 с.
6. Евдокимов В.Б. Местные органы власти зарубежных стран: правовые аспекты / В.Б. Евдокимов, Я.Ю. Старцев. – М.: Спарк, 2001. – 251 с.
7. Закон України “Про державну підтримку сільського господарства України” від 16.12.2006 р. № 1877-15 / [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Копелець О.О. Застосування елементів механізму регулювання розвитку сільського господарства в рамках систем державного і господарського управління /