

УДК 353:351.82

А. Х. Тихончук,

аспірант, Національний університет водного господарства та природокоористування

УДОСКОНАЛЕННЯ КОНЦЕПТУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА

IMPROVING THE CONCEPT OF STATE REGULATION OF AGRICULTURAL PRODUCTION

Здійснено аналіз державного регулювання сільськогосподарського виробництва. Основну увагу приділено методу цінового регулювання. В якості концептуальної основи державного регулювання сільськогосподарського виробництва обґрунтовано необхідність збалансованого поєднання принципу вільного ціноутворення із механізмом регулювання цін пропозиції.

The analysis of state regulation of agricultural production. Special attention is paid to the method of price regulation. As a conceptual basis for state regulation of agricultural production the need for a balanced combination of the principle of free pricing mechanism with price controls proposal.

ВСТУП

Аграрний сектор має визначальний вплив на економіку України, в якому зайнято біля 20% населення та виробляється 12—14% валового внутрішнього продукту. У сучасній економіці найбільш регульований державою є аграрний ринок. Але сучасний стан розвитку аграрної сфери характеризується низькою ефективністю сільськогосподарського виробництва, низьким інвестиційним забезпеченням, ціновими диспропорціями, недосконалістю інфраструктури та механізмів регулювання. Головною причиною такого стану є відсутність зваженої державної політики та механізмів її реалізації. Тому необхідно більш детально дослідити механізм і основні інструменти державного регулювання аграрної сфери.

Різні аспекти державного регулювання аграрної сфери висвітлені у працях вітчизняних та закордонних науковців і практиків, зокрема В. Валентинова, П. Гайдучького, І. Кириленка, М. Латиніна, В. Месель-Веселяка, І. Михасюка, О. Могильного, В. Назаренка, М. Павлишенка, Б. Пасхавера, О. Онищенко, Т. Осташко, П. Саблука, Г. Черевка, А. Юзефовича, В. Юрчишина, М. Янків та ін.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Визначити підходи до розвитку державного регулювання аграрної сфери в умовах соціальноорієнтованої економіки.

РЕЗУЛЬТАТИ

Державне регулювання сільського господарства є однією з найважливіших умов стійкого функціонування економіки. Аграрний сектор через свої специфічні особливості потребує державного регулювання та підтримки. На основі проведених досліджень нами було виявлено ряд передумов, що обумовлюють посилення ролі державного регулювання аграрної сфери з урахуванням її специфіки та сучасного економічного стану.

По-перше, земля, як основний засіб виробництва в сільському господарстві, є частиною національного багатства країни і об'єктивно вимагає з боку держави певних заходів щодо її ефективного використання, демонополізації, збереження і підвищення родючості. По-друге, праця робітників аграрної сфери відрізняється такими особливостями, як складність нормування в багатьох випадках, уривчастість, розтягнутість протягом доби, сезонність тощо, що робить її непрестижною і непривабливою, особливо для молоді, а звідси — посилення міграційних процесів і вельми складна демографічна ситуація

на селі, що обумовлює необхідність державного втручання. По-третє, рівень розвитку продуктивних сил на селі суттєво нижче в порівнянні з іншими галузями народного господарства. За роки реформ ця проблема ще більше загострилася, значно скоротилася наявність тракторів, комбайнів, сільськогосподарських машин, а наявний на сьогодні парк сільськогосподарської техніки морально застарів і фізично зношений. По-четверте, в умовах нерегульованої ринкової економіки, при вільній конкуренції ціни в монополізованому секторі промисловості зростають значно швидше, ніж у демонополізованому аграрному секторі. По-п'яте, високий рівень ризикованості підприємницької діяльності в аграрній сфері та пряма залежність прибутковості галузі від природно-кліматичних умов призводять до підвищення нестійкості доходів сільськогосподарських підприємств. По-шосте, сезонність сільськогосподарського виробництва. По-сьоме, низький рівень розвитку виробничої, соціальної та ринкової інфраструктури роблять аграрний сектор ще менш інвестиційно привабливим, що свідчить про необхідність активізації відповідної роботи з боку держави по їх відновленню і створенню. По-восьме, низький рівень менеджменту сільськогосподарських підприємств.

В економічній науці немає єдності щодо можливих інструментів державного регулювання економіки. Так, відомі американські економісти П. Самуельсон і Д. Нордхаус виділяють три головних інструмента, або засоба впливу уряду на економічну діяльність: податки на доходи, товари та послуги. Такі податки скорочують дохід, що отримується приватними особами, а отже, і приватні витрати і забезпечують необхідними ресурсами суспільні витрати; витрати на деякі види товарів або послуги, а також трансфертні платежі, які надаються приватним особам; регулювання та контроль, які спонукають людей здійснювати або припиняти певну економічну діяльність.

Дослідження літературних джерел, дає підставу зробити висновок, що серед науковців не має єдиної точки зору щодо визначення методів, за допомогою яких здійснюється державне регулювання. Найчастіше виділяють наступні методи: нормативно-правові, організаційні, економічні, адміністративні і психологічні.

Швайка Л. наводить таку класифікацію методів державного регулювання як: правові, адміністративні, економічні і специфічні.

Формування ринкового середовища змінює характер державного впливу на аграрну сферу, яке все більш здійснюється в опосередкованій формі з урахуванням специфіки та проблем. Так, Шпак Ю.В. виділяє наступні гру-

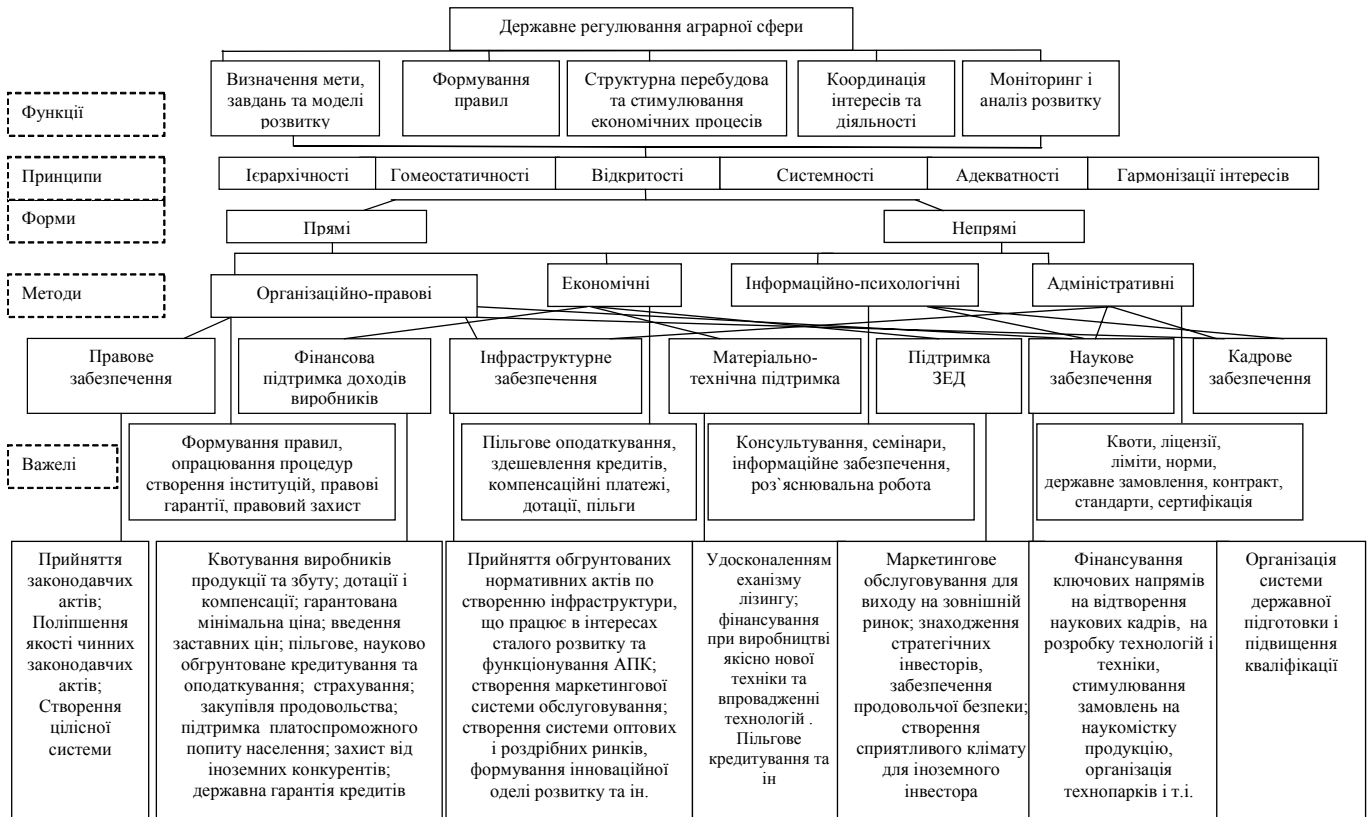


Рис. 1. Основні елементи державного регулювання аграрної сфери

пи проблем, які необхідно врахувати при формуванні організаційно-економічного механізму розвитку аграрної сфери: традиційні проблеми (реалізації продовольчих товарів, взаємовідносини сільськогосподарських виробників з іншими підприємствами); пов'язані з процесом реформування АПК (подрібненість земельних масивів, порушення територіальної спеціалізації та концентрації аграрного виробництва та ін.); викликані загальноекономічною кризою (інфляція, недосконалість інвестиційного та кредитного забезпечення, спад виробництва, демографічна криза та ін.); зумовлені регіональними особливостями.

Система заходів державної бюджетної підтримки аграрної сфери формується зараз по мірі необхідності і тому не має системного характеру. Зараз заходи підтримки часто здійснюються без узгодження з іншими формами державного регулювання і часто основний ефект від їх надання одержує не сільське господарство, а суміжні галузі. В Україні не ефективними можна визнати не сучасні форми підтримки, а способи їх використання в умовах нееквівалентних міжгалузевих відносин та відсутності відповідного контролю.

Основними важелями регулювання аграрної сфери, які використовувались з 1991 року, були: мінімальні ціни, еквівалентні ціни, заставні операції, інтервенційні операції, квотування, митні тарифи, державні дотації, пільгове кредитування та оподаткування. Низька ефективність цих інструментів обумовлена також агротехнологічними умовами (кількість внесення добрив, системи зрошення, способи захисту рослин і т.і.). Основні елементи державного регулювання аграрної сфери наведені на рис. 1. На наш погляд, стосовно до сільського господарства заходи державного впливу на функціонування АПК можна розділити на дві групи: прямий вплив держави на розвиток сільського господарства, включає прийняття директивних, адміністративних та планових заходів з регулювання даної галузі; опосередкований вплив — через цінові, кредитно-фінансові, податкові та інвестиційні механізми.

При цьому пряме державне регулювання може проводитися за допомогою цілого ряду методів. Зокрема, безпосередній вплив на функціонування АПК здійс-

нюється через бюджетне регулювання. Державні органи мають право розподіляти кошти бюджету за різними напрямками. При цьому одним галузям, сферам, соціальним групам населення, визначеним у даний проміжок часу пріоритетними, можуть бути виділені великі бюджетні асигнування, держава також може здійснювати субсидування процентних ставок кредитних банків для агропромислових підприємств. Крім того, регулювання шляхом формування державних програм і державних замовлень. Урядові органи частину бюджетних коштів спрямовують на реалізацію соціальних, наукових та інших програм, замовляючи підприємствам виробництво певних видів товарів і послуг колективного користування у сфері охорони здоров'я, оборони і т.і. Таким чином, виробництво направляється в певне русло, яке необхідне державі. Соціальне регулювання, у тому числі державне соціальне страхування, передбачає заходи щодо пенсійного забезпечення, допомогу інвалідам, дітям та іншим категоріям населення, страхування здоров'я і життя людей. Держава встановлює мінімальний рівень пенсій, допомог, стипендій та інших форм державних трансфертів.

Що стосується регулювання умов праці, трудових відносин, оплати праці, то це виражається у формі державного законодавства про працю і зайнятість, покликаного забезпечувати охорону праці, дотримання трудових контрактів, виплату допомог по безробіттю. Стосовно регулювання охорони і відновлення навколишнього середовища — тут передбачаються заходи з захисту природи у вигляді штрафів і санкцій за забруднення, а також приписів щодо виконання обов'язкових природоохоронних заходів. Необхідно зазначити також про регулювання шляхом обмежень і заборон певних видів економічної діяльності, державного ліцензування.

Суттєве значення має безпосереднє управління галузями і підприємствами сільськогосподарського виробництва, які є державною або муніципальною власністю.

Непряме регулювання аграрного сектора здійснюється наступними методами. По-перше, податкове регулювання виконується шляхом призначення та диференціації податкових ставок, запровадження подат-

кових пільг, звільнення від податків і т.і. У тому ж напрямку діють мита і митні збори.

По-друге, грошово-кредитне регулювання, за допомогою якого уряд впливає на грошовий обіг. Держава через Центральний банк управляє емісією та загальною грошовою масою, встановлює граничні ставки банківського позикового відсотка, випускає облігації та інші цінні папери. Таке регулювання здатне змінювати грошові потоки і накопичення і таким чином впливати на господарське життя [2].

По-третє, цінове регулювання. Найбільш розповсюдженим інструментом державного регулювання аграрної сфери є державна підтримка цін. Забезпечення такого розміру цін, за якого відшкодовуються змінні і постійні витрати на виробництво і гарантується одержання від реалізації мінімально необхідної для розширеного відтворення норми прибутку, є ключовим завданням регулювання державою цін. Оновні складові цінової підтримки включають у себе: встановлення урядом верхніх і нижніх меж ринкової ціни, рівня цілової і заставної ціни. Здійснюється за допомогою встановлення на деякі суспільно значущі товари і послуги граничних цін. Цінове регулювання проявляється також у формі встановлення граничних рівнів рентабельності для підприємств-монополістів, параметрів, що визначають розмір цін.

Слід зазначити, що одним з основних інструментів державної підтримки сільського господарства є регулювання ціноутворення в даному секторі економіки. У науковій літературі немає єдиної думки з приводу способів і розмірів такого регулювання. Тим часом вчені, які займаються питаннями ціноутворення в АПК України (Саблук П.Т., Юрчишин В.В., Шпичак О.М. та ін), одностайні в тому, що в процесі державного регулювання повинен застосовуватися ціновий механізм, що поєднує вільні (договірні) ціни на продукцію сільського господарства з регульованими: ціловими, гарантованими, заставними, орієнтованими (рекомендованими), пороговими. Цінові відносини мають забезпечувати ефективне виробництво та прибутковість сільськогосподарських підприємств, а також забезпечувати стимулювання науково-технічного прогресу. Підвищена увага вітчизняних вчених-економістів до цінового регулювання пояснюється тим, що в списку проблем аграрного сектору одну з провідних позицій займає диспаритет цін. У процесі ціноутворення на сільськогосподарську продукцію вагома роль належить державному регулюванню, яке повинно бути направлене на формування системи наукового і економічного обгрутування цін (гарантованих, заставних і ринкових) по всьому технологічному ланцюгу. У цілому попит на продукти харчування малоеластичний, так, при зростанні ціни на 1% платоспроможний попит знижується лише на 0,1—0,5%. Ціни на матеріально-технічні ресурси становлять основну частину витрат на виробництво сільськогосподарської продукції. Завдання держави полягає в стимуванні росту цін на ці ресурси та поступовий перехід до паритетності цін. Перш за все, необхідно контролювати ціни на енергетичні ресурси. На даний час об'єктами державного регулювання згідно ЗУ "Про державну підтримку сільського господарства країни" є: пшениця і суміш пшениці і жита, жито, ячмінь, овес, кукурудза, борошно пшеничне або з суміші пшениці і жита, соєві боби, насіння льону, ріпаку, соняшнику, шипшкі хмелю свіжі або сухі, цукор з цукрових буряків та ін. Для об'єктів державного цінового регулювання встановлюється гранична торговельна надбавка на рівні не вище 20% оптово-відпускної ціни виробника до кінцевого споживача. У розділі II "Державне регулювання цін окремих видів сільськогосподарської продукції та аграрний фонд" цього ж Закону оговорюються правила цінового регулювання, об'єкти державного цінового регулювання, мінімальна та максимальна інтервенційна ціна, товарні та фінансові інтервенції, адміністративне регулювання цін та діяльність аграрного фонду. Для розвитку аграрного сектору необхідно створення системи оперативного збо-

ру, обробки та розповсюдження цінової інформації. Отримана інформація завдяки ціновому моніторингу слугує базою для аналізу поточної ситуації та прогнозів стану ринків, є важливим фактором активізації міжрегіонального товарообміну та може частково вирішити проблему стабілізації цінової ситуації. Ціновий моніторинг здійснює відділ цінового моніторингу Міністерства аграрної політики України, який щотижня відслідковує закупівельні ціни, державна інспекція України з контролю за цінами, державний комітет статистики України та інші (біржі, інформаційні агентства).

На думку науковців [3; 7], оптимально функціонує система цін на сільськогосподарську продукцію повинна враховувати наступні фактори: суспільно необхідний обсяг і асортимент продукції; територіальні та галузеві відмінності в темпах відтворення і нормах рентабельності, що забезпечують ці темпи; забезпечення максимальної ефективності виробництва при наявних ресурсах.

Державне регулювання цін повинно враховувати інтереси всіх учасників ринкової системи, зокрема держави, виробників і споживачів. Зараз у найгіршому стані знаходиться виробник. Державі доцільно підтримати його через гарантування еквівалентної ціни, яка забезпечить середню норму прибутку на вкладені активи. Таким чином, в якості концептуальної основи державної політики в аграрному секторі повинно бути, з одного боку, декларування принципу вільного ціноутворення, яке пристосовується до платоспроможного попиту, а з іншого — застосування механізму регулювання цін пропозиції, у тому числі шляхом визначення рівня цілових, гарантованих (захисних), заставних та інших видів цін. Серед методів регулювання цін необхідно назвати і застосування закупівельних і товарних інтервенцій. Їх здійснення регулюється відповідними нормативно-правовими актами [1; 4].

Ще один істотний метод регулювання АПК — кредитне стимулювання. Фінансування сільського господарства є одним з найскладніших завдань. Особливості системи кредитного регулювання в аграрній сфері виходять з довготривалого періоду окупності, високій ризикованості, сезонного коливання потреби у залучених фінансових ресурсах, низької рентабельності. Тому зацікавленість комерційних банків у кредитуванні аграрної сфери є низькою. Тому в більшості розвинутих країн було створено спеціалізовані кооперативні банки та набуло поширення іпотечне кредитування в сільському господарстві, де об'єктом застави виступало нерухоме майно. На першому етапі розвитку системи кредитування сільськогосподарських товаровиробників у силу об'єктивних причин багато підприємств виявилися не в змозі повернути кредити і відсотки за ними у встановлені терміни. У сукупності з низькою рентабельністю аграрного виробництва цей фактор справив значний вплив на стрімке зростання кредиторської заборгованості по відношенню до дебіторської. Труднощі з наданням та отриманням банківських кредитів призводять до того, що до початку весняної компанії на селі немає необхідної кількості пального та мастильних матеріалів, добрив і насіння, а також грошових коштів для їх придбання. Таким чином, з початком ринкових реформ сільське господарство країни зіткнулося з відсутністю адекватної кредитної системи та неготовністю учасників кредитного процесу. Особливістю сучасного кредитування аграрного сектору є те, що лише невелика кількість банків погоджується фінансувати аграрний сектор. При чому перевага віддається сільськогосподарським підприємствам, які мають понад 100 га. землі.

Для виведення галузі з кризи пропонуються наступні напрями посилення держрегулювання:

1) аграрний сектор економіки України на початку третього тисячоліття може забезпечити продовольчу безпеку країни в значній мірі при компетентно організованому державному управлінні. Функції держави: ефективність, стабільність, справедливність — здійснюються за допомогою адміністративно-економічних і пра-

вових важелів. Доцільно посилення державного протекціонізму, пов'язаного з бюджетним фінансуванням цільових програм типу: родючість, меліорація, дороги; соціальна і виробнича інфраструктура сільських поселень; формування якісно нової мережі підприємств, об'єднань та кооперативів з обслуговування сільськогосподарських товаровиробників типу МТС; організація регіональних оптових ринків і бірж;

2) галузеві пріоритети тісно пов'язані з необхідністю вирішення загальнодержавних проблем. До найбільш актуальних з них, що прискорює досягнення кінцевої мети, слід віднести: посилення держрегулювання природних монополій; державі на період виходу з кризи слід встановити жорстке регулювання внутрішніх цін і тарифів природних монополій; необхідно також забезпечення зростання платоспроможного сукупного попиту населення, що включає індексування відповідно до інфляції заробітної плати і пенсії населенню і пільгове кредитування оборотних коштів підприємств для систематичної виплати заробітної плати.

3) подальший розвиток повинен отримати процес інтеграції та кооперації;

4) найважливішим пріоритетом стає формування сучасної інфраструктури продовольчого ринку — створення єдиної державної інформаційно-консультативної системи, формування мережі оптових продовольчих ринків, підвищення ролі бірж і т.і.;

5) однією з пріоритетних проблем залишається переробка сільськогосподарської сировини, що дозволяє скоротити втрати і забезпечити вихід кінцевої продукції. Державна і комерційна підтримка харчової промисловості дозволить за рахунок її інтеграції з сільським господарством стимулювати виробництво сільськогосподарської продукції. Необхідні державні пільгові кредити під сезонну нестачу оборотних коштів, що дозволить стимулювати і сільських товаровиробників;

6) слід посилити на державному і регіональному рівнях боротьбу з тіньовою економікою та монополізацією продовольчих ринків;

7) необхідний жорсткий державний контроль торгових націнок. Система держрегулювання покликана створити сприятливі умови для розвитку сільського господарства і повинна бути зорієнтована на вирішення першочергових завдань: прискорення соціального розвитку села; стимулювання зростання виробництва сільськогосподарської продукції в інтересах самозабезпечення країни продуктами харчування; стимулювання розвитку конкуренції та бізнесу на аграрному ринку; створення спеціальних фондів підтримки і розвитку сільськогосподарських виробництв; посилення державної підтримки на державному і регіональному рівнях, впровадження сучасних технологій в сільському господарстві; створення єдиної інформаційної та консультативної системи в АПК, що дозволяє мати оперативні відомості про стан аграрного сектора, проведення сільськогосподарських виставок, розвиток рекламної діяльності, що висвітлює передовий досвід в АПК; сприяння розвитку агропромислової інтеграції та сільськогосподарської кооперації у сфері переробки, зберігання і збуту продукції; розширення наукових досліджень проблем ринку, створення ринкових моделей ефективного управління в ринкових умовах, маркетингу.

Особлива увага повинна приділятися державою розвитку та регулюванню зовнішньоекономічної діяльності, створенню більш досконалого механізму захисту вітчизняних товаровиробників на внутрішньому продовольчому ринку від імпорту продукції і одночасно створенню сприятливих умов для експорту сільськогосподарської продукції та продовольства.

У рамках СОТ положення про сільське господарство закріплені в ході Уругвайського раунду переговорів СОТ. Крім того, існує декілька угод, які стосуються сільського господарства: "Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів" (СФЗ), "Угода про технічні бар'єри в

торгівлі" (ТБТ), "Угода про інвестиційні заходи щодо торгівлі". У цілому "Угода про сільське господарство" містить положення щодо основних чотирьох тем: доступ до ринку, внутрішня підтримка, експортні субсидії та санітарні і фітосанітарні заходи. Найбільш суперечлива сфера — внутрішня підтримка. Угода "Про сільське господарство" поділяє підтримку сільського господарства на дві категорії: підтримка, що підлягає скороченню, та підтримка, що не підлягає скороченню. Перша категорія відноситься до так званої "зеленої скриньки" ("блакитної"). Основною ознакою даної категорії є відсутність впливу на торгівлю, виробництво або вплив який мінімально викривлює торгівлю і виробництво [6]. До "зеленої" скриньки відносять такі групи заходів підтримки: загальні послуги, такі як наукові дослідження, підготовка персоналу, дорадництво, маркетингові послуги та підтримка інфраструктури; платежі, що спрямовані безпосередньо на підтримку доходів та незалежні від обсягу виробництва, схем страхування доходу, програм підтримки доходу; допомога у разі стихійного лиха, пенсійні програми, програми запобігання зношенню ресурсів, інвестиційна підтримка, екологічні програми, програми регіонального розвитку; державні резерви для забезпечення продовольчої безпеки; продовольча допомога.

ВИСНОВКИ

Виявлено ряд особливостей державного регулювання аграрної сфери: земля як основний засіб виробництва в сільському господарстві об'єктивно вимагає з боку держави певних заходів щодо її ефективного використання; праця робітників аграрної сфери в силу специфічних особливостей непростителі і неприваблива; рівень розвитку продуктивних сил на селі суттєво нижче в порівнянні з іншими галузями народного господарства; нездоланний для сільськогосподарського виробництва диспаритет цін між сільськогосподарською продукцією і ресурсами, необхідними для її виробництва; високий рівень ризикованості підприємницької діяльності в аграрній сфері; об'єктивна необхідність використання середньострокових і довгострокових кредитних ресурсів; низька інвестиційна привабливість; низький рівень менеджменту. Перераховані вище і багато інших особливостей сільського господарства об'єктивно обумовлюють державну підтримку і регулювання аграрної економіки через різні механізми та інструменти.

Література:

1. Аграрная политика / [А.П. Зинченко, В.И. Назаренко, В.В. Шайкин и др.]; под ред. А.П. Зинченко. — М.: Колосс, 2004. — 304 с.
 2. Боговиз А. В. Совершенствование государственного и рыночного регулирования АПК / Боговиз А.В. // Международный сельскохозяйственный журнал. — 2006. — № 6. — С. 7—9.
 3. Бородіна О.М. Коригування політики державної підтримки сільського господарства України / О.М. Бородіна, О.М. Могилий // Економіка АПК. — 2007. — № 6. — С. 55—61.
 4. Валентинов В.А. Методологічні аспекти моделювання цінової політики в АПК / В.А. Валентинов // Вісн. аграр. науки. — 2010. — № 6. — С. 57—59.
 5. Воротін В.Є. Макроекономічне регулювання в умовах глобальних трансформацій. Монографія / Воротін В.Є. — Київ: Вид-во УАУДУ, 2002. — 392 с.
 6. Галушко В.П. Стан, тенденції та перспективи розвитку зовнішньоекономічної діяльності в АПК / Галушко В.П., Діброва Л.В., Діброва А.Д. // Наукове забезпечення сталого розвитку сільського господарства степу України. — К.: НАУ. — 2009. — С. 117—135.
 7. Лисецький А.С. Сільськогосподарський простір України: проблеми соціально-економічного розвитку / [Лисецький А.С., Заяць Т.А., Кудченко В.І.; під ред. Б.М. Данилишина]. — К.: РВПС України НАН України, 2006. — 75 с.
- Стаття надійшла до редакції 27.12.2012 р.*