

УДК 351.823.1

М. А. Ніжніков,
здобувач, Академія муніципального управління

ПРИНЦИПИ ТА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА

М. Nizhnikov,
Competitor Academy of Municipal Management

PRINCIPLES AND FUNCTIONS OF GOVERNMENT REGULATION OF AGRICULTURAL SECTOR

Встановлено, що механізм реалізації заходів державного регулювання економічних процесів повинен ґрунтуватися на основоположних принципах, які також є складовим елементом концепції державного регулювання аграрного сектора економіки, а саме: державний протекціонізм аграрного сектору; принцип поєднання економічних, екологічних і соціальних цілей; принцип поєднання індикативних і директивних форм державного регулювання економіки; принцип програмного регулювання; економічне стимулювання ефективно працюючих підприємств; рівнозначність підтримки підприємств всіх форм власності.

Доповнено існуючі функції державного регулювання розвитку аграрного сектора такими: формування та відтворення ефективних суб'єктів ринкових відносин; формування стійкого попиту на продукти харчування та сільськогосподарську сировину для промисловості; формування та підтримка системи цін; створення інфраструктури для стійкого функціонування ринків землі, матеріально-технічних ресурсів; забезпечення входження суб'єктів аграрної сфери економіки як рівноправних продавців і покупців у систему міжнародних сільськогосподарських ринків.

It was established that the mechanism of implementation measures of state regulation of economic processes should be based on fundamental principles, which also is part of the concept of state regulation of the agricultural sector, namely: state protection of the agricultural sector, the principle of combining economic, environmental and social objectives, the principle of combining indicative and policy forms of state regulation of the economy, the principle of software regulation, economic incentives effectively operating companies, the equivalence of the support of the enterprises.

Supplemented the existing features of state regulation of the agricultural sector include: formulation and efficient reproduction of market relations, the formation of stable demand for food and agricultural raw materials for industry, forming and maintaining prices, the creation of infrastructure for sustainable land markets, inputs, providing entry subjects of agriculture as equal buyers and sellers in the system of international agricultural markets.

Ключові слова: механізм реалізації заходів, державне регулювання економічних процесів, принципи, функції, державне регулювання розвитку аграрного сектора.

Key words: the mechanism of implementing measures, government regulation of economic processes, principles, functions, state regulation of agriculture.

ВСТУП

Теоретичне переосмислення та методологічне забезпечення удосконалення державного регулювання аграрного сектора економіки в умовах глобальних змін зовнішнього середовища обумовлено, насамперед, потребою швидкої адаптації галузі до нових умов господарювання та формування передумов для стабільного його розвитку на довгострокову перспективу в умовах системної модернізації.

Визначення місця держави й обґрунтування механізмів її впливу на розвиток економічних процесів були в центрі уваги класиків економічної науки Дж. Гелбрейта, Дж. Кейнса, А. Маршала, Ф. Хайєка, П. Хейне та інших.

Серед вітчизняних вчених, які займаються вдосконаленням теоретико-методологічних питань державного управління, найбільш відомими є В.Д. Бакуменко, С.О. Біла, А.С. Гальчинський, М.В. Гаман, Б.В. Губський, О.І. Дацій та інші.

Пошук нових теоретико-методологічних та практичних підходів щодо удосконалення державного регулювання аграрного сектора економіки з урахуванням нагромаджених економічною наукою знань та передового зарубіжного та набутого вітчизняного досвіду зумовив актуальність даної статті.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Завдання статті:

- встановити принципи реалізації механізму державного регулювання економічних процесів в аграрному секторі економіки;
- доповнити існуючі функції державного регулювання розвитку аграрного сектора.

РЕЗУЛЬТАТИ

Для ефективного виконання державою своїх економічних функцій необхідно дотримуватися науково обґрунтованих принципів.

Як показує світовий досвід, існує багато варіантів організації державного регулювання економіки, проаналізувавши які, можна систематизувати загальні принципи реалізації впливу держави.

До загальних принципів належать такі:

— принцип пріоритету права над економікою. Під впливом законодавчого регулювання через встановлення відповідних законів трудова та загальнонародна власність трансформуються у приватну і приватно-колективну підприємницьку власність, здійснюються процеси роздержавлення, приватизації, формується клас підприємців і розширюється приватне підприємництво. Правове суспільство за допомогою державного регулювання формує економічний базис у вигляді ринкових відносин [1];

— постійне розширення органічно взаємопов'язаних форм державного регулювання. Так, на початку розвитку товарного господарства в деяких країнах (зокрема в Англії) функціонувало лише правове державне регулювання. З ускладненням суспільних відносин, зростанням економічних і соціальних суперечностей з'явилося урядове, судове та економічне регулювання. Нині, в умовах науково-технічного прогресу, коли прискорюються темпи та ускладнюються процеси інтернаціоналізації економіки, державне регулювання доповнилося соціальним і інформаційним аспектами та набуло властивості міждер-

жавної координації світового господарства, включаючи світовий ринок [1];

— поєднання національно-державного підходу та інтер-національного досвіду державного регулювання в умовах реформування економіки. У світовому господарстві нагромаджено великий досвід щодо здійснення економічних реформ і державного регулювання цього процесу. Ці принципи реалізуються залежно від наукового дослідження світового досвіду державного регулювання реформ в економіці та розробки власної національної програми; правового, політичного, матеріального та особливо фінансового забезпечення ефективного державного регулювання; постійно поєднання державного регулювання економічних процесів з ринковим [1].

Створюючи систему державного регулювання економіки в Україні, важливо так само дотримуватись певних принципів. Наведемо основні з них:

— принцип ефективності. Державне регулювання має передбачати кінцевий економічний ефект. Заходи державного регулювання мають здійснювати раціональну політику і виправляти такі негативні елементи ринку, як монополія та циклічність;

— принцип справедливості. Оскільки ринок виявляє нерівність людей, то держава за допомогою відповідних регуляторів має коригувати цю систему за допомогою перерозподілу з метою встановлення певних засад справедливості. Це здійснюється через прогресивне оподаткування, запровадження політики підтримки доходів (допомога людям похилого віку, непрацездатним, багатодітним), страхування безробітних тощо;

— принцип стабільності. Забезпечує необхідний вплив на економіку з метою вирівнювання підйомів і нівелювання спадів ділового циклу, стримування безробіття, підтримки економічного розвитку. За допомогою заходів державної фінансової, податкової, зовнішньоекономічної та митної політики здійснюється вплив на рівень виробництва, зайнятості, інфляцію;

— принцип системності державного впливу. Передбачає комплексний, системний підхід до розв'язання економічних, соціальних, екологічних, зовнішньоекономічних та інших проблем;

— принцип адекватності. Потребує, щоб система державних регуляторів економіки та засоби їх застосування відображали реалії сучасного етапу соціально-економічного розвитку, а також оцінку загальної політичної та економічної ситуації. Досягнення виваженого державного втручання забезпечується тим, що державі передаються лише ті економічні функції, які не можуть ефективно виконувати самі виробники та інші суб'єкти ринкових відносин;

— принцип оптимального поєднання адміністративно-правових та економічних важелів. Адміністративні методи макроекономічного регулювання мають гарантувати формування оптимальної відтворювальної структури. Економічні важелі застосовуються з метою стимулювання ефективного використання ресурсів, виробничої та інвестиційної діяльності, розв'язання соціальних проблем. Передбачається також використання економічних механізмів і регуляторів у ході прийняття управлінських рішень;

— принцип поступовості та етапності. В умовах переходу до нової системи державного регулювання потрібно, щоб командно-адміністративні регулятори замінялись на економічні таким чином, щоб створювались об'єктивні умови, а саме: здійснювались процеси роздержавлення, приватизації чи стабілізації. Особливе значення для державного регулювання в Україні має врахування фактору часу. Доцільність та масштаби державного регулювання при розв'язанні національних, регіональних і галузевих проблем визначають необхідність врахування економії часу як умови швидшого розв'язання нагальних завдань;

— принцип забезпечення єдності стратегічного та поточного державного регулювання та його оперативності. Стратегічне державне регулювання має загальнодержавне значення. Мета його — зберегти економічний та соціальний стратегічні курси держави, закладені у програми реформ, а також у національні, цільові, комплексні та інші програми. З метою дотримання стратегічного курсу держава формує та контролює перелік ресурсів стратегічно важливого значення;

— поточне державне регулювання має за мету забезпечити реалізацію стратегічного курсу в умовах конкретної економічної та політичної ситуації, що зумовлює гнучкість системи державного впливу. Оперативне поточне державне регулювання спирається на різні види економічної по-

літики: податкову, емісійну, кредитну, бюджетну, соціальну та інші.

На думку Я.Ф. Жовнірчика, система державного регулювання економіки базується на додержанні таких принципів [2]:

— науковості, обґрунтованості — поєднання наукових основ державного регулювання економіки з практичними діями щодо втілення економіко-політичних рішень;

— формування системи державного регулювання економіки з урахуванням теоретичних основ і моделей економічної політики та існуючого досвіду здійснення державного регулювання в державі та за кордоном;

— раціональності, реальності — державне регулювання економіки повинно ґрунтуватися на реальних, а не ідеальних передумовах, не вступати у протиріччя із сформованою структурою господарства та раціональними діями індивідів;

— збалансованості, комплексності — єдність загальнонаціонального, регіонального та галузевого рівнів державного регулювання економіки, врахування особливостей фаз суспільного відтворення, окремих секторів і сфер господарства;

— пріоритетності стратегічних цілей — забезпечення досягнення стратегічної мети державного регулювання економіки за допомогою виконання поставлених тактичних цілей;

— ринкової однаковості, тобто застосування державних рішень до діяльності всіх без винятку економічних суб'єктів. Практичне додержання зазначених принципів залежить від багатьох чинників: від чіткості й однозначності обраної моделі та стратегії регулювання, адекватності методів державного втручання, компетентності та професіоналізму державних службовців. Останній принцип, наприклад, найчастіше порушується внаслідок застосування будь-якого пільгового режиму функціонування до окремої категорії економічних суб'єктів (малих або спільних підприємств, вільних економічних зон тощо).

На погляд О.І. Дація основними принципами державного регулювання розвитку аграрного сектора мають бути: пріоритетність та аграрний протекціонізм; системність та комплексність; передбачуваність та прозорість; послідовність та справедливість; зрозумілість та ефективність; екологічна доцільність [3].

Підсумовуючи вищенаведене, можна дійти висновку, що вченими пропонується достатньо розгалужена класифікація принципів державного регулювання аграрного сектору економіки. Узагальнюючи вищенаведені підходи щодо основних принципів державного регулювання аграрного сектору економіки, зробимо спробу сформулювати власне їх бачення:

— державний протекціонізм аграрного сектору. Його необхідність обумовлена рядом загальних закономірностей таких, як сезонність, циклічність аграрного виробництва, його залежність від природно-кліматичних умов регіону тощо. В основі аграрного протекціонізму лежать кілька принципів: збереження продовольчої безпеки країни; підтримка зовнішнього торговельного балансу з обмеженням імпорту та субсидування експорту; збереження та розвиток вітчизняного сільського господарства як однієї з важливіших галузей економіки в цілому;

— принцип поєднання економічних, екологічних і соціальних цілей. Під соціальними цілями мають на увазі моделі поведінки різних груп населення, їх соціально-психологічні та національні особливості. При досягненні економічних цілей слід брати до уваги існуючі соціальні цілі, сформовані ціннісні орієнтації населення. В іншому випадку починання, як правило, приречені на невдачу;

— принцип поєднання індикативних і директивних форм державного регулювання економіки. В окремих випадках доцільно застосовувати директивні методи регулювання (для забезпечення державних потреб, при виникненні екстрених обставин тощо);

— принцип програмного регулювання. Під програмою розуміють комплекс методів впливу на конкуренцію, пом'якшення негативних наслідків, узгодження інтересів їх регулювання. У відповідності з цілями та завданнями програми поділяються: на міжгалузеві, які регулюють найважливіші макроекономічні пропорції; галузеві, орієнтовані на вирішення проблем окремих галузей та сфер АПК; товарні, що визначають дію ринкового механізму по відношенню до того чи іншого продукту; функціональні, націлені на реалізацію ключових функцій державного регулювання АПК (інвестиційні, соціально-економічні, науково-технічні, інноваційні, природоохоронні тощо); регіональні, що містять комплекс заходів для впливу держави на стан агропромислового комплексу окремих областей і регіонів;

— доцільно виділити такий важливий принцип державного регулювання як економічне стимулювання ефективного працюючих підприємств, адже основним змістом державного регулювання виробництва в аграрному секторі є фінансова та матеріальна підтримка сільськогосподарських підприємств з боку держави. Однак вона не повинна розвивати утриманство, необхідно виключити можливість використання такої підтримки на компенсацію збитків від неефективного ведення виробництва;

— рівнозначність підтримки підприємств всіх форм власності — господарства всіх категорій, включаючи фермерські господарства та господарства населення, повинна мати рівні права на державну підтримку;

— принцип стабілізації агропродовольчого ринку (пом'якшення коливань попиту і пропозиції);

— принцип підтримки еквівалентності обміну між аграрним сектором та іншими галузями економіки, паритету та регулювання доходів аграрних товаровиробників.

На нашу думку, необхідно відокремити принцип забезпечення розширеного відтворення, який означає необхідність подолання міжгалузевого диспаритету цін, усунення неадекватності потреб та надходжень матеріально-технічних, фінансових ресурсів та створення сприятливого економічного середовища в АПК на основі економічної ефективності аграрного виробництва.

Принципи державного регулювання знаходять прояв у конкретних механізмах реалізації тих чи інших функцій держави.

Функції державного регулювання аграрного сектора здійснюють державні органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України та інші центральні й місцеві органи державної влади та управління), що визначають стратегічні цілі та завдання агропромислового виробництва, забезпечують матеріально-фінансову підтримку аграрного сектора, здійснюють контроль та нагляд за дотриманням аграрного законодавства.

До головних функцій державного регулювання розвитку аграрного сектора необхідно віднести такі:

1) визначення мети, завдань та моделі розвитку. Мета має охоплювати порівняно тривалий період часу, покликана ліквідувати розрив між поточним та бажаним рівнем розвитку галузі, окреслює чіткий напрям розвитку галузі, має бути реалістичною та досяжною;

2) формування правил "гри". Формування правил "гри" означає формування державою аграрної політики, умов господарювання через створення відповідної нормативно-правової бази. При цьому дуже важливою є стабільність цих правил. Постійні та істотні зміни в господарському законодавстві справляють дестабілізуючий вплив на економіку, формуючи в господарських суб'єктів почуття непевності в завтрашньому дні. Але тут виникає об'єктивне протиріччя між вимогою стабільності правил "гри" та необхідністю їх удосконалення. І це протиріччя в наш час є надзвичайно гострим, що ускладнює реалізацію функцій державного регулювання розвитку аграрного сектора. Для вирішення цієї проблеми, перш ніж вносити ті чи інші корективи в нормативно-правову базу, необхідно щоразу ретельно порівнювати передбачуваний позитивний ефект внесених змін зі збитками від порушення правил "гри";

3) координація інтересів. Координація інтересів охоплює інтереси суб'єктів господарювання, галузей економіки, міжгалузеві відносини, а також інтереси суб'єктів господарювання, держави і суспільства;

4) стимулювання процесів економічного розвитку. Стимулювання процесів економічного розвитку включає комплекс правових, організаційних, наукових та інших заходів, спрямованих на досягнення сталого розвитку аграрного сектора на основі поєднання економічних, соціальних та екологічних інтересів держави з урахуванням максимально ефективного використання потенціалу аграрного сектора;

5) моніторинг і аналіз розвитку галузі, передбачає створення системи спостереження, збирання, оброблення, передавання, зберігання та аналізу показників розвитку галузі;

6) контроль. Функція контролю включає оцінку виконання цільових програм, нормативно-правових або регуляторних актів з метою подальшого коригування дій та заходів органів державної влади щодо стимулювання розвитку аграрного сектора.

Основними функціями державного регулювання аграрного сектора на сучасному етапі є: підтримка цін і доходів товаровиробників; коригування попиту та пропозиції; галузеві структурні зрушення; соціально-економічні структурні зрушення; екологічне виробництво; науково-технічний прогрес, забезпечення потреб держави у продовольстві.

На нашу думку, доречним є доповнення існуючих функцій такими:

— формування та відтворення ефективних суб'єктів ринкових відносин;

— формування та підтримка стійкого попиту на продукти харчування та аграрну сировину;

— створення інфраструктури для функціонування ринків землі, матеріально-технічних ресурсів, капіталу тощо;

— формування та підтримка системи цін;

— підтримка оптимальної пропозиції продовольчої та іншої аграрної продукції.

Найважливішою функцією держави має стати формування та відтворення ефективних суб'єктів ринкових відносин — реальних власників, підприємців, менеджерів, працівників, продавців, покупців тощо. Роль держави повинна зводиться до того, щоб за допомогою науковообґрунтованих форм, методів, важелів, підготовки та перепідготовки кадрів створити сприятливе середовище для стійкого відтворення ефективних суб'єктів ринкових відносин в АПК країни, її регіонах, підприємницьких структурах.

Не менш важливою функцією державного регулювання є формування стійкого попиту на продукти харчування та сільськогосподарську сировину для промисловості з урахуванням їх прогресивної структури, потреб в залежності від віку, трудової діяльності, регіону мешкання та платоспроможного попиту населення, орієнтації переробної промисловості на використання в якості сировини продукції вітчизняних агротоваровиробників. Для виконання цієї функції держава повинна впливати на формування доходів основних груп населення, підтримуючи необхідний рівень пенсії, допомог для тих груп населення, які вже не можуть або ще не можуть отримувати відповідні доходи. У той же час держава зобов'язана створити умови і можливості для ефективної зайнятості працездатного населення.

Для захисту та економічної підтримки вітчизняного товаровиробника держава повинна формувати та підтримувати систему цін, що забезпечує стимулювання стійкої пропозиції та платоспроможного попиту на продовольчу продукцію. Ефективність виконання цієї функції залежить від стратегії подолання сформованого диспаритету цін, несприятливого впливу монопольних структур I та III сфер АПК на аграрний сектор.

ВИСНОВКИ

Створення інфраструктури для стійкого функціонування ринків землі, матеріально-технічних ресурсів, капіталу також є однією з основних функцій держави в посиленні державного регулювання аграрного сектора.

Для стимулювання виробництва аграрної продукції однією з найважливіших умов має стати виконання державою функції забезпечення входження суб'єктів аграрної сфери економіки як рівноправних продавців і покупців в систему міжнародних сільськогосподарських ринків. Тому вкрай важливо надати підтримку в організації експорту конкурентоспроможної аграрної продукції вітчизняних товаровиробників, а також створити механізм їх захисту від іноземних імпортерів.

Література:

1. Сагайдак А. Опыт государственного регулирования в сельском хозяйстве / А. Сагайдак // АПК: экономика, управление. — 2002. — № 8. — С. 23—24.

2. Жовнірчик Я.Ф. Концептуальні засади державної політики комплексного і збалансованого розвитку регіонів / Я.Ф. Жовнірчик // Економіка та держава. — 2010. — № 11. — С. 93—97.

3. Дацій О.І. Принципи інноваційної політики підприємства / О.І. Дацій // Економіка: проблеми теорії та практики. Збірник наукових праць. Випуск 148. — Дніпропетровськ: ДНУ, 2002. — С. 59—66.

References:

1. Sahajdak, A. (2002), "Experience of state regulation in agriculture", АПК: ekonomika, upravlenye, vol. 8, pp. 23—24.

2. Zhovnirchik, Ya.F. (2010), "Conceptual foundations of public policy integrated and balanced regional development", Ekonomika ta derzhava, vol. 11, pp. 93—97.

3. Datsij, O.I. (2002), "Principles of Enterprise Innovation Policy", Ekonomika: problemy teorii ta praktyky, vol. 148, pp. 59—66.

Стаття надійшла до редакції 09.02.2014 р.