

УДК 631.15:633.791

О. Жидяк,  
А. Петриняк

## ОСНОВНІ ВАЖЕЛІ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У РЕГУЛЮВАННІ РОЗВИТКУ АГРОСФЕРИ

**Проаналізовано існуючі теоретичні підходи до визначення сутності аграрної політики держави. Обґрунтовано основні важелі державного регулювання сільськогосподарського виробництва. Визначено основні етапи земельної реформи, функції аграрної політики держави та її головні цілі.**

**Ключові слова:** аграрна політика, аграрна сфера, державне регулювання, земельна реформа, сільськогосподарське виробництво, держава.

Після розгортання світової економічної кризи 2008 р. відбулась переорієнтація цілей соціально-економічного розвитку регіонів України. Зокрема, в аграрній реформі України відбулися такі значні перетворення, які були спрямовані на подолання відчуження сільськогосподарських працівників від землі, засобів виробництва і результатів праці, на перехід аграрного сектора економіки до ринкових відносин.

Основною частиною аграрної реформи є земельна реформа, яка здійснюється задля підвищення ефективності використання земель та забезпечення їх належної охорони. Доцільно зазначити, що спочатку земельна реформа не передбачала створення інститутів приватної власності на землю. Мета полягала лише в розподілі землі шляхом надання громадянам ділянок на правах довічного успадкованого користування і надання землі колективним і державним господарствам на правах постійного користування. Незважаючи на початкову мету земельної реформи, Україна швидко перейшла до розуміння запровадження приватної власності на землю в реформуванні земельних відносин.

Уже 1992 р. право приватної власності на землю було закладене у змінах до Земельного кодексу і в Законі України “Про форми власності на землю” від 30.01.1992 р., який визначає три форми земельної власності – приватну, колективну і державну. Україна вже завершила два етапи земельної реформи і зараз реалізує третій [1].

Перший етап, який тривав упродовж 1991 – 1995 рр., можна визначити як ліквідацію державної монополії на землю та встановлення колективної та приватної власності. Основними ознаками цього етапу була передача сільськогосподарської землі з державної у колективну власність.

Другий етап тривав від 1995 р. до 2000 р., він полягав у розпаюванні землі і скасуванні колективної власності. На цьому етапі здійснювалась передача землі з колективної у приватну власність.

Третій етап земельної реформи – це формалізація прав на приватну власність на землю. Після указу Президента від 1999 р. процес підготовки і видачі державних актів на право приватної власності на землю значно прискорився. Починаючи з 1 лютого 2002 р. понад 6,4 млн користувачів земельних ділянок отримали державні акти на право власності на земельні ділянки в обмін на земельні сертифікати.

Загальноновизнаний факт, що Україна має найкращі у світі землі, природно-кліматичні умови та необхідні трудові ресурси для ведення сільського господарства, є

достатньо дослідженим і в історичному, і технологічно-економічному аспектах. Однак ефективність використання землі, насамперед багатой чорноземами, як і раніше, залишається низькою.

Аналізуючи результати проведення земельної реформи, доцільно зазначити, що майже за 20 років від її початку виконано значний обсяг робіт, зокрема: подолано державну монополію на земельну власність; проведено роздержавлення земель і сформовано землі запасу та резервного фонду; передано землі у власність недержавних сільськогосподарських підприємств; розпайовано землі недержавних сільськогосподарських підприємств, чим вирішено питання надання земель у власність тим, хто на них працює; завершується процес видачі державних актів на право на земельну частку (пай), розмежування земель державної та комунальної власності, присвоєння кадастрових номерів земельним ділянкам [2].

Логічним продовженням земельної реформи в аграрній сфері стало паювання земель у недержавних сільськогосподарських підприємствах. Цей процес проведено у 1996 – 1998 рр. за Указом Президента України “Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам та організаціям” № 720/95 від 08.08.1995 р, а також здійснення реформування суспільних відносин в аграрній сфері економіки і розробка наукових засад державного регулювання цього важливого процесу.

Найважливішим важелем державного регулювання сільськогосподарського виробництва є держзамовлення і держзакупівлі його продукції. Держава може замовити на основі добровільного контракту виробництво продукції будь-якому недержавному підприємству. У цьому разі замовлення стає важелем централізованого управління щодо обсягів виробництва сільськогосподарської продукції і структурних зрушень у галузі [3].

Те ж саме можна здійснювати шляхом держзакупівель на біржах або гуртових ринках. Через держзамовлення і держзакупівлі держава може також здійснювати цінове регулювання, підвищуючи попит на сільськогосподарську продукцію, а в окремих випадках – встановлювати вищі, порівняно з ринковими, ціни. При здійсненні держзамовлення уряд погоджує з підрядниками не менш як чотири показники за замовленням: ціну; прибуток або рівень рентабельності; обсяг закупівель та якісні параметри продукції; умови її доставки державі.

Вагомий внесок у дослідження аграрної політики держави у регулюванні розвитку агросфери зробили такі вчені України: П. Саблук, М. Зубець, С. Демяненко, О. Кристальний, В. Месель-Веселяк, М. Малік, В. Юрчишин, В. Ситник. Але, доцільно зауважити, що, аналізуючи думки вчених, спостерігаються окремі розбіжності щодо визначення принципів у формуванні аграрної політики та напрямків її розвитку. Тому зазначене питання, на нашу думку, є досить актуальним і потребує окремих дискусій щодо подальшого його дослідження та вивчення.

Мета статті – розкрити зміст і етапи формування аграрної політики держави, спрямованої на успішний розвиток сільськогосподарського виробництва і його ефективне функціонування в ринкових умовах, а також довести, що вона є дієвим інструментом впливу на с/г потенціал держави.

Економічну діяльність держави, як вже зазначалося, щодо сільського господарства називають “аграрною політикою держави” (далі – АПД). У науковій і навчальній літературі подаються різні визначення її сутності. Наведемо найтипівіші з них:

1. “Аграрну політику держави можна розглядати як постійний процес вибору варіантів розвитку співзалежних галузей агропромислового комплексу й активне керівництво цим процесом”.

2. Аграрна політика держави – це “політика, спрямована на регулювання, захист, часткове відмежування аграрної сфери від стихії ринку”.

3. “Аграрна політика – це сукупність науково обґрунтованих цілей і концепцій щодо розвитку сільського господарства і пов’язаних з ним галузей на певному історичному етапі життя країни. До повного поняття аграрної політики входять також наявність певних господарських структур, здатних забезпечити реалізацію цих ідей, а також – функціонування відповідного господарського механізму, який би матеріально заохочував управлінські структури і працівників здійснювати їх” [4].

Усі наведені визначення сутності аграрної політики держави розглядають її, насамперед, у контексті діяльності держави, яка розробляє певні цілі, механізм, заходи і важелі їх здійснення.

У Словнику іншомовних слів слово “аграрний” (лат. agrarius – земельний) тлумачиться у таких значеннях:

- 1) земельний, стосується землекористування;
- 2) політичні інституції, наприклад аграрні партії [5].

Отже, коли йдеться про “аграрну” політику, то, виходячи із семантики слова “аграрний”, маємо згадати її тільки до сільського господарства, а не до всього АПК. Однак у вітчизняних літературних джерелах нерідко стверджується, що аграрна політика не може й не повинна охоплювати лише суто аграрні проблеми, вона має торкатися проблем принципово нового виду діяльності – агропромислового виробництва, яке вже не можна згадати ні до сільськогосподарського, ні до промислового виробництва.

Дійсно, за сучасних умов досить поширеним є явище агропромислової інтеграції, переробка сільгоспродукції та її реалізація сільськогосподарськими підприємствами. Про те, що сільське господарство завжди було органічно пов’язане з іншими сферами АПК (першою і третьою), не варто вести дискусію. Це очевидна істина, оскільки воно використовує засоби виробництва, які виробляються у промисловості, а його продукція слугує сировиною для переробних підприємств сфери АПК.

Водночас, коли йдеться про “аграрну” політику, то головним об’єктом її має бути, насамперед, сільське господарство, усі його організаційно-правові форми господарювання, зокрема ті, які мають агропромислове спрямування. Інші галузі АПК мають розглядатися лише в контексті їх впливу на нього. Тобто, аграрна політика має бути власне аграрною, а не “агропромисловою” чи промислово-аграрною. Коли йдеться про аграрну політику, то зрозуміло, що все це безпосередньо чи опосередковано стосується сільського господарства.

Саме тому потрібно розмежовувати поняття “аграрна політика” і “аграрна політика держави”. Перше є ширшим і охоплює останнє, яке є його складовою. У цьому контексті можна виділити аграрну політику недержавних суб’єктів і аграрну політику держави.

Суб’єктами першої є різноманітні об’єднання підприємців (наприклад, асоціації фермерів), споживачів, профспілки, регіональні організації, політичні аграрні партії і навіть засоби масової інформації. Усі вони мають можливість ставити конкретні цілі, завдання і реалізовувати їх за допомогою різноманітних засобів та важелів. Недержавні інституції мають можливість впливати на владні структури щодо аграрної політики

держави, і нерідко остання доручає їм практичну реалізацію цієї політики. Тут відбувається зрощування, переплетіння АПД і аграрної політики недержавних суб'єктів.

Головним критерієм, за яким відрізняється АПД від аграрної політики недержавних інституцій, є те, що перша наділена політичною й економічною владою. У недержавних суб'єктів аграрної політики немає законодавчої влади, хоча опосередковано або навіть безпосередньо вони можуть впливати на неї через своїх представників у парламенті або підкуп парламентарів (лобізм). Ще ширшим є спектр можливостей недержавних інституцій впливати на виконавчі органи аграрної політики держави.

У тлумачних словниках “Держава” визначається як політична організація суспільства (яку очолює уряд і його органи (установи)), за допомогою якої здійснюється влада у певній країні. Вона здійснює комплекс правових, організаційних, фінансових та інших заходів, спрямованих на досягнення сталого економічного, соціального, культурного розвитку регіонів на основі узгоджених державних та регіональних інтересів та ефективного використання унікального потенціалу кожного регіону, що становить зміст державної аграрної політики.

Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” спрямована на декілька напрямків: сталий економічний та аграрний розвиток, підвищення стандартів життя, поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій в агросферу, модернізацію інфраструктури та базових секторів [6].

Стратегією державної кадрової політики на 2012 – 2020 рр. визначено, що “держава створює умови для здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки та перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб” [7]. Серед основних причин, які обумовили необхідність розроблення цієї стратегії, вказано: стримування розвитку та функціонування системи кадрового забезпечення в державі, відсутність ефективної системи моніторингу потреб суспільства і держави у фахівцях із відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки, недосконалість механізму формування державного замовлення на підготовку фахівців аграрної сфери [8].

В аграрній сфері економіки держава представлена ієрархічно побудованими органами державної влади. Іншими словами, суб'єктом аграрної політики є державний апарат, усі його працівники, які безпосередньо або опосередковано розробляють аграрну політику держави і здійснюють її реалізацію.

Таким чином, в ієрархічному плані державу як суб'єкт аграрної політики можна розділити на органи центральної влади, регіональні й місцеві. При використанні методів економічного впливу держава не втручається в прийняття рішень суб'єктами економіки. Вона лише створює передумови для того, щоб вони за самостійного вибору надавали перевагу варіантам, які відповідають цілям економічної політики держави. При цьому ринкова ситуація не порушується.

У сучасних моделях економіки ринкового типу основними складовими механізму державного регулювання є:

- визначення стратегічної мети (цілей) і пріоритетів у аграрному секторі економіки, оперативних цілей та способів їх досягнення;
- розробка комплексних цільових державних програм функціонування агропромислового виробництва, координація і науково-методичне забезпечення

розробки регіональних програм розвитку АПК, організаційно-методичне і ресурсне забезпечення реалізації державних програм розвитку АПК;

– постійне спостереження й аналіз (моніторинг) динамічних змін попиту і пропозиції на внутрішніх та зовнішніх ринках продовольчих товарів і сировини, вироблених галузями АПК, і на цій основі – прогнозування ринкової кон'юнктури на близьку та віддалену перспективу (маркетингове прогнозування внутрішніх і зовнішніх ринків аграрної продукції);

– контроль за якістю продукції, виробленої в сільському господарстві.

Субвенції – це вид державної фінансової допомоги саме сільськогосподарському виробництву, наданої на певні цілі. Природно, вони відповідають суспільним інтересам. Через субвенції держава має можливість регулювати структуру сільськогосподарського виробництва, стимулювати експорт та вирішувати інші завдання.

Головні цілі аграрної політики держави:

– забезпечення стабільного, економічно ефективного й екологічно безпечного сільськогосподарського виробництва, яке здатне збалансувати попит і пропозицію (у належних обсягах і асортименті) за доступними для населення й інших споживачів цінами;

– забезпечення контролю за якістю сільськогосподарської продукції;

– забезпечення соціальної стабільності на селі, досягнення ефективної зайнятості й належних доходів населення, а також забезпечення сільських мешканців необхідними соціальними послугами;

– створення ефективного правового поля;

– збереження й підвищення родючості земель сільськогосподарського призначення – основного національного багатства країни, а також ефективне (раціональне) їх використання;

– забезпечення продовольчої безпеки країни [9].

### **Висновки**

Отже, проведене дослідження свідчить про те, що сучасні механізми, методи, засоби та важелі державного регулювання аграрної сфери (за умови вмілого їх використання) дають змогу усім гілкам державної влади (законодавчим і виконавчим структурам) суттєво впливати на ефективність сільськогосподарського виробництва, його стабільність, соціалізованість і справедливості та вирішення надзвичайно важливих практичних завдань у напрямку раціонального використання земельних та інших ресурсів в аграрній сфері економіки.

### **Література**

1. Богіра М. Земельна реформа і стан формування справжніх господарів на селі / М. Богіра // Землевпорядний вісник [Текст]. — 2009. — № 2. — С. 37—59.
2. Там само. — С. 37—59.
3. Довганчин Г. Роль державного регулювання економічних відносин в агропромисловому виробництві / Г. Довганчин // Економіка АПК [Текст]. — 2010. — С. 3—7.
4. Онищенко А. Современный этап формирования аграрной политики: особенности и проблемы / А. Онищенко, В. Юрчишин // Экономика Украины [Текст]. — 2010. — № 9. — С. 4—15.
5. Саблук П. Развитие АПК – надёжность и стабильность / П. Саблук // Экономика АПК [Текст]. — 2009. — № 4. — С. 11—16.

6. *Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава* [Електронний ресурс] : Програма економічних реформ України на 2010 – 2014 рр. — Режим доступу : [http://president.gov.ua./docs/proqrama\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://president.gov.ua./docs/proqrama_reform_FINAL_1.pdf).

7. *Стратегія державної кадрової політики на 2012 – 2020 рр.* [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://president.gov.ua./documents/14429.html>.

8. Там само.

9. *Онищенко А. Современный этап формирования аграрной политики: особенности и проблемы...* — С. 4—15.

**O. Zhydiak**

**A. Petryniak**

### **KEY FACTORS OF THE STATE AGRICULTURAL POLICY IN REGULATING THE AGROSPHERE DEVELOPMENT**

**The existing theoretical approaches to defining the essence of the state agricultural policy are analysed. The key factors of state regulation of the farming industry are grounded. The major stages of the land reform, functions of the state agricultural policy and its main objectives are defined.**

**Key words: agricultural policy, agrosphere, state regulation, land reform, agricultural industry, state.**