

УДК 351.773.13

Ю. В. Шпак,

к. е. н., доцент, докторант кафедри економічної теорії та історії економіки,
НАДУ при Президентіві України

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В РОЗРІЗІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

У статті досліджується економічна політика держави стосовно державного регулювання аграрного сектора як важливого елемента ринкової економіки; вплив економічної політики держави на розвиток аграрного сектора економіки, функції аграрного сектора; масштаби державної участі в регулюванні аграрного сектора економіки; визначення напрямів державної політики щодо регулювання аграрного сектора національної економіки.

The economic policy of the state in relation to government control of agrar sector is investigated in the article, as an important element of market economy. Influence of economic policy of the state on development of agrar sector of economy. Functions of agrarian sector. Scales of the state participating are in adjusting of agrarian sector of economy. Determination of directions of public policy in relation to adjusting of agrarian sector of national economy.

Ключові слова: аграрний сектор, економічна політика, державного регулювання аграрного сектора, державні органи влади.

Key words: agrarian sector, economic policy, to government control of agrarian to the sector, public organs of power.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

З огляду на сучасні умови функціонування аграрного сектора актуальним є дослідження економічної політики щодо державного регулювання аграрного сектора національної економіки. Необхідність та особливості державного регулювання аграрного сектора пов'язані з виконанням першочергових завдань щодо гарантування продовольчої безпеки держави, підвищення конкурентних переваг сільськогосподарської продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках, створення умов соціального розвитку села. За цих обставин виникає потреба в ефективній державній підтримці сільського господарства як однієї зі стратегічних галузей, розроблення основних інструментів реалізації нової аграрної політики України.

Масштаби економічної політики постійно змінюються, відповідно змінюються вимоги до системи його державного регулювання, що зумовлює визначення пріоритетних напрямів державної політики щодо розвитку аграрної галузі.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Різні аспекти проблеми, яку ми досліджуємо, висвітлені у працях вітчизняних та закордонних науковців і практиків, зокрема Х. Гірша, М. Дем'яненка, С. Зорі, І. Кириленка, З. Кадюка, Нестеренко Л., Рокоча В.Макаренка, І. Михасюка, А. Мельник, В. Месель-Веселяка, О. Могильного, В. Назаренка, Б. Пасхавера, М. Павлишенка, Н. Попова, П. Саблука, О. Онищенко, Т. Осташко, Г. Черевка, А. Юзефовича, В. Юрчишина, М. Янків та ін.

Однак, проблеми економічної політики держави в розрізі державного регулювання аграрного сектора національної економіки висвітлені недостатньо і потребують поглибленого опрацювання на теоретичному та методологічному рівнях.

Мета цієї статті — дослідити місце та роль держави в регулюванні економічно безпечного розвитку агропромислового виробництва

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У науковій літературі зустрічаються різні визначення поняття "економічна політика держави". Так, на думку німецького дослідника Х. Гірша, економічна політика держави — це сукупність заходів, безпосередньо або опосередковано спрямованих на упорядкування хід економічних процесів, передбачення і контролювання їх протікання [1].

У цьому разі мова йде про мету, цільове призначення економічних дій держави, тобто визнається необхідність свідомого регулювання державою спонтанних економічних процесів і явищ.

Деякі вітчизняні дослідники відмічають саме цю рису економічної політики, оскільки підкреслюють, що економічна політика формується як суб'єктивний процес, наповнений нормативними рішеннями, які приймають суб'єкти всіх рівнів вертикальної державної структури відповідно до кола інструментів і визначених цілей, необхідних для їх досягнення [2].

Економічна політика — це державна діяльність органів законодавчої влади й управління, які визначають цілі, завдання, пріоритети, методи і засоби їх досягнення в економіці [2], тобто економічна політика є системою заходів і організаційно оформлених дій держави.

З вищенаведених визначень сутності економічної політики (зарубіжних і вітчизняних учених)стає зрозуміло, що істотних розбіжностей щодо цього немає. Економічна політика — це заходи, які вживаються і спрямовуються на вирішення економічних проблем. Держава як господар в особі своїх органів (законодавчої й виконавчої влади всіх рівнів) свідомо становить економічні цілі, завдання на певний період часу й організовує їх реалізацію. Для цього використовуються різноманітні економічні й адміністративно-правові методи, засоби (важелі), які в сукупності становлять державний механізм управління економікою.

Економічна політика держави являє собою багатовимірний, складний і динамічний процес. Тому наведені раніше визначення її суті охоплюють лише глибинний зміст процесу.

Більш розгорнуте визначення економічної політики передбачає виділення суб'єкта, об'єкта, функцій (завдань) цього процесу.

Узагальненим суб'єктом економічної політики є держава як інститут економічної системи, один із її суб'єктів поряд із підприємствами, домашніми господарствами тощо. Певною мірою держава — це абстракція, а точніше, сукупний, збірний суб'єкт, представлений багатьма органами влади. Іншими словами, держава здійснює економічну діяльність за допомогою численних, ієрархічно побудованих органів державної влади, де, як відомо, працюють люди. Тому суб'єктом економічної політики є державний апарат, усі його працівники, які безпосередньо або опосередковано розробляють політику держави і забезпечують її реалізацію.

В ієрархічному плані державу як суб'єкт економіки можна поділити на органи центральної влади, регіональні (у ряді країн вони мають значну автономію, наприклад, штати в США, землі у ФРН), місцеві державні й наддержавні (міждержавні) органи влади. Останні представлені інститутами, що координують і регулюють економічну діяльність декількох держав. Національні органи влади передають наддержавним інститутам (наприклад, Європарламент) частину своїх економічних повноважень.

У ряді країн функціонують напівдержавні інститути, що мають суспільно-правовий статус. У ФРН, наприклад, — спеціальний апарат зі страхування в системі місцевих лікарняних кас; у Швейцарії — агентство, що підтримує громадський транспорт і протипожежну безпеку.

Економічну політику держави, на наш погляд, варто відрізнити від загальної економічної політики всіх суб'єктів економічної системи, яка виражає ширший процес. Зазначене підтверджує те, що економічну політику здійснюють не тільки державні органи влади. Якщо під економічною політикою розуміти усвідомлену діяльність людей у процесі господарської діяльності, постановку ними конкретних економічних цілей, завдань і їх досягнення за допомогою різноманітних засобів та методів, то до неї причетні всі суб'єкти економіки.

Недержавними суб'єктами економічної політики є різного роду спілки підприємців, споживачів, профспілки, регіональні організації, тією або іншою мірою політичні та релігійні організації, засоби масової інформації тощо.

Роль профспілок і спілок підприємців у економічній політиці розвинутих країн, на думку ряду вчених, майже настільки значима, як і роль державних інститутів. Вони мають можливість тиснути на владні структури, що визначають економічну політику і втілюють її в життя. Нерідко представники недержавних органів, об'єднань безпосередньо самі входять в апарат державних органів. Економічні недержавні спілки виконують і низку економічних функцій, що їм доручає держава. Так, у ФРН корпорація ремісників наділена правом проведення іспитів на звання підмайстра. У розвинутих країнах сільськогосподарським спілкам доручається практична реалізація державної аграрної політики [3].

Тут виявляється зрощування, переплетення діяльності суб'єктів державної й недержавної економічної політики, що у багатьох випадках набуває форми "особистої унії".

У ряді постсоціалістичних країн, у тому числі в Україні, економічна політика держави в особі законодавчої й виконавчої влади знаходиться під сильним впливом так званої тіншової економіки і номенклатурно-мафіозних структур. Чимало їх представників міцно осіли в органах державної влади різного рівня державної ієрархії.

На економічну політику держави, безперечно, впливають, точніше — опосередковано впливають, різні політичні партії та спілки, засоби масової інформації, громадська думка і навіть церква. Ступінь такого впливу залежить від по-

літичного устрою держави: він мінімальний у тоталітарних і авторитарних режимах влади і дуже високий у правових демократичних державах.

Отже, економічна політика держави є складовою частиною економічної політики в цілому, тобто національної економічної політики, суб'єктами якої тією або іншою мірою є всі "чинні особи" певного соціуму.

Зміст багатьох аспектів економічної діяльності держави закріплено юридично, тобто окреслено рамками правових норм. Так, у ФРН із 1967 р. діє Закон "Щодо сприяння стабілізації й зростання економіки". У ньому зазначено, що федеральна й земельна влада "покликана у своїй економічній і фінансовій політиці діяти відповідно до вимог загальноекономічної рівноваги. Уряд зобов'язаний щорічно подавати звіт парламенту про свою економічну діяльність. У конкретизованій формі цілі визнаються досягнутими, якщо інфляція не перевищує 1% за рік, кількість безробітних — 2%, позитивний зовнішньоторговельний баланс становить — 1—2% від валового суспільного продукту, розрахованого за ринковими цінами, причому обов'язково такого, що збільшується" [4].

На відміну від державних органів економічної влади, наділених політичною й економічною владою, недержавні інституційні утворення у своїй економічній діяльності спираються лише на свій економічний потенціал. Законодавчої влади в них немає, хоча, як уже зазначалося, опосередковано або навіть безпосередньо вони можуть впливати на законодавчу владу через своїх представників у парламенті або підкуп парламентарів (лобізм). Ще ширший спектр можливостей впливу недержавних інститутів на виконавчі органи державної влади всіх рівнів.

Економічна політика держави — багатосторонній процес, тому її можна поділити на види і підвиди. Деякі наші дослідники пропонують таку класифікацію економічної політики держави:

- політика цілей і пріоритетів;
- грошово-кредитна і фінансова політика;
- фіскальна політика (визначення структури оподаткування і першочергових державних витрат);
- валютна політика;
- політика структурної перебудови, підвищення ефективності використання капіталу, праці та землі й ефективності розподілу між галузями їх використання;
- торговельна політика;
- політика зовнішніх позик і зовнішньої заборгованості.

При цьому зазначається, що ефективність економічної політики держави характеризують два чинники: стабільність і виваженість [2].

Зазначені чинники, безсумнівно, є неодмінною умовою, яка визначає ефективність економічної політики. Але, здається, тут не врахований основний чинник, найважливіший принцип економічної політики — наукова обґрунтованість. Носії (суб'єкти) економічної політики — інститути й особи, чії повноваження з питань прийняття економічних рішень визнає держава (і цими повноваженнями їх наділяє), — у своїх діях повинні спиратися на вже пізнані об'єктивні економічні закони, які детермінують економічну систему в цілому і кожного її суб'єкта зокрема.

Інакше кажучи, люди можуть пізнавати об'єктивні закони і діяти відповідно до їхньої природи. У цьому разі суб'єкти розуміють, що зумовлює природну послідовність господарських процесів, і діють згідно з цим напрямом. Інші люди не усвідомлюють природного ходу економічних процесів, а якщо й усвідомлюють, то вважають, що можна діяти їм усупереч. Така наукова економічна діяльність держави одержала назву "економічний волюнтаризм". Історія економічного розвитку знає чимало прикладів волюнтаризму в державній економічній політиці. Класичний зразок — це еко-

номічна діяльність урядів Мао Цзедуна, М.С. Хрущова і багатьох інших діячів минулого і сучасності. Певною мірою економічний волюнтаризм проглядається в діяльності будь-якого державного правління. І це природно. Усвідомлена діяльність людей об'єктивно не може бути абсолютно науковою. Економічну політику здійснюють люди, державні органи влади, які у своїй практичній діяльності нерідко навіть змушені свідомо "відступати" від вимог економічних, а іноді і юридичних законів. Вимоги економічних і правових законів "неусвідомлено" порушуються також через недостатню компетенцію працівників державного апарату, тобто існує залежність їх вчинків від рівня професіоналізму, а також достовірності отриманої інформації, ступеня її опрацювання.

Наведемо тільки один приклад. Використання в державній економічній політиці даних про господарську діяльність суб'єктів економіки, як відомо, становить основу розробки стратегічних і оперативних цілей економічної політики, аналізу сучасного моменту, тенденцій і закономірностей розвитку. Офіційна статистика, особливо постсоціалістичних країн, не завжди дає об'єктивну картину господарської діяльності. І тут винні не тільки органи статистики. Так, державні підприємства не зацікавлені в тому, щоб про свою виробничу діяльність давати звіт у повному обсязі. Статистичне спостереження за приватним сектором, а тим більше за тіньовою економікою — утруднене. Саме тут особливо великий обсяг неврахованого виробництва продукції, робіт і послуг. Ми вже не говоримо про достовірність декларації прибутків населення. Все це робить складнішою роботу державних органів щодо розробки конкретних оперативних і поточних цілей, може відвернути увагу від справжніх проблем, які можна було б передбачати і спробувати вирішити.

У зарубіжній практиці ряду країн економічну політику класифікують більш об'ємно. Наприклад, у ФРН її поділяють на політику порядку і політику процесу. Вітчизняні вчені-економісти справедливо зазначали, що в українській економічній літературі важко знайти терміни, адекватні цим поняттям. Політика порядку і політика процесу — суто німецьке явище, породжене концепцією соціального ринкового господарства й особливостями її практичного втілення.

Державна політика порядку стосується основних принципів системи ринкового господарства. Вона включає організаційно-правові та організаційно-економічні заходи держави, спрямовані на створення коридору економічної свободи для дій юридичних і фізичних осіб, на забезпечення довгострокових умов для розвитку економічної системи. Реально це виражається в тому, що держава, охороняючи основні права учасників ринку, забезпечує приватну автономію всім суб'єктам ринкової економіки. Головними інструментами економічної політики є юридичні закони власності, підприємництва, ринку праці та організації економічного самоврядування. Закони ж ринку охоплюють конкурентний порядок, порядок промислів ринкового регулювання і менеджменту тощо.

Політику процесу спрямовано на ті самі сфери економіки, що й політику порядку. Її призначення полягає в управлінні оперативними і поточними ринковими подіями через використання відповідно до кожної зі сфер впливу розпоряджень і наказів. Для цього запроваджується спеціальне законодавче галузеве регулювання, що ґрунтується на законодавчо встановлених політикою порядку загальних правилах економічної поведінки господарств та осіб і містить у собі конкретні обмежувальні параметри такої поведінки. Ним передбачено адміністративний контроль і нагляд за дотриманням державних приписів, а також право держави на примус до укладення і виконання певних типів контрактів, регламентацію умов договорів і ділової політики.

Коло інструментів, які застосовуються, досить широке. Через політику порядку і політику процесу як сукупне ціле

утверджується конкурентний порядок, створюються умови для запровадження політики стабілізації, проводиться структурна політика. Вони і становлять "наріжний камінь" економічного управління системою соціального ринкового господарства у ФРН.

Економічну політику держави можна класифікувати, "розшифровувати" і за іншими критеріями. На наш погляд, тут варто виділити глобальний напрям, що визначає мету економічної діяльності держави і механізм, який сприяє її досягненню. Глобальна мета може включати цілі або завдання часткового порядку (оперативні цілі). Наприклад, П. Самуельсон основну мету економічної політики бачить у триєдиному завданні: забезпечення ефективності економічної системи; її справедливості; стабільності.

Відповідно до концепції соціального ринкового господарства головні суспільні цінності визначають чотири глобальні цілі економічної політики держави: свобода, справедливість, безпека (упевненість), добробут.

Нерідко стверджується, що економічну політику держави в сучасних моделях економіки ринкового типу спрямовано на вирішення двох основних завдань: а) пом'якшення, усунення недоліків ринкової економіки; б) захист головного елемента механізму ринку — конкуренції — від монополізму.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Ефективність, свобода, справедливість і стабільність економічної системи — таку стратегічну мету має обрати і виконувати будь-яка цивілізована держава, яка прагне до прогресивного розвитку. Не виняток й Україна. Головне — враховувати той факт, що найсуттєвіше на економічне життя суспільства, особливо в сучасних умовах, впливає економічна політика всіх гілок державної влади і господарське право. Вони можуть бути ефективними і недостатньо ефективними, відповідно сприяти економічному розвитку або гальмувати його, а в ряді випадків економічна політика зумовлює й економічну кризу.

Література:

1. Аграрная политика (Западная и Восточная Европа, Россия) / В.И. Назаренко / Под общей ред. В.И. Назаренка. — М.: ВНИИТЭИагропром. — 2000. — Ч. 1. — С. 50—58.
2. Аграрная политика (Западная и Восточная Европа, Россия) / Под общей ред. В.И. Назаренка. — М.: ВНИИТЭИагропром. — 2000. — Ч. 2. — С. 40—52.
3. Агропромисловий комплекс України: стан та перспективи розвитку (1990—2000) / За ред. П.Т. Саблука, М.Я. Дем'яненка, М.Ф. Кропивка. — К.: ІАЕ УААН, 1999. — 335 с.
4. Амбросов В.Я. Реструктуризація виробництва в АПК / Амбросов В.Я. // Економіка АПК. — 1999. — № 1. — С. 79—80.
5. Андрійчук В.Г. Проблеми розвитку приватних аграрних підприємств і вдосконалення міжгалузевих економічних відносин / Андрійчук В.Г. // Проблеми формування ринкової економіки. — К., КНЕУ, 2000. — С. 29—38.
6. Баян А.В. Досвід фермерської кооперації та перспективи її розвитку в Україні / Баян А.В. // Економіка АПК. — 1996. — № 9.
7. Нестеренко Л., Рокоча В. Економічна політика в соціальному ринковому господарстві // Економіка України. — 1999. — № 2. — С. 30—38.
8. Олабина Г.П., Понежда Г. В., Задорожний Э.М. Инновационная деятельность при переходе к рыночным отношениям. — К.: УкрИНТЭИ, 1995. — 228 с.
9. Кондратьев Н.Д. Организация народного хозяйства. Рынок хлебов и его регулирование во время войны и революции / Кондратьев Н.Д. — М.: Наука, 1991. — С. 197.

Стаття надійшла до редакції 06.10.2010 р.