

О. В. Алейнікова,
к. е. н., доц., докторант, Класичний приватний університет

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ І ПЕРЕДУМОВИ ЕФЕКТИВНОГО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В АГРАРНІЙ СФЕРІ

Стаття присвячена обґрунтуванню теоретичних питань і передумов ефективного державного регулювання аграрного сектора економіки з позиції необхідності державного втручання на користь підтримки сільського господарства, що ліквідує нераціональний розподіл ресурсів.

The article is devoted the ground of theoretical questions and pre-conditions of effective government control of agrarian sector of the economy from position of necessity of state interference in behalf on support of agriculture which liquidates inefficient allocation of resources.

Ключові слова: аграрний сектор, державне регулювання, сільськогосподарське виробництво, еластичність попиту, монополізація, пропозиція.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам державного регулювання аграрного сектора економіки присвячено праці українських науковців П. Гайдучького, М. Дем'яненка, М. Латиніна, Ю. Лупенко, М. Корецького, М. Кропивка, І. Хомина, Г. Черевко, О. Шпикуляк. Однак, в умовах сучасного стану ринкової економіки, теоретичне обґрунтування необхідності державного втручання на користь підтримки сільського господарства потребує подальшого розгляду.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення відповідності державного регулювання принципам ринкової економіки та його місця, форм і методів у економічному механізмі.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В умовах ринкової економіки, як показує економічна теорія і практика, аграрний сектор виявляється найбільш схильним до негативних наслідків різних чинників нестабільності, що й зумовлює державне регулювання цього сектора. Ще більш необхідним виявляється державне регулювання сільськогосподарського виробництва і АПК при переході до ринку, коли стара система управління припиняє свою дію, а нова ще перебуває у стадії становлення. Визнання необхідності державного регулювання сільськогосподарського виробництва саме по собі ще не дасть відповіді на питання, яким воно має бути, які проблеми вирішувати і якими методами [5].

Зрозуміло, може і повинен використовуватися досвід регулювання сільськогосподарського виробництва в АПК розвинених країн Заходу. Але ситуація перехідного періоду в Україні відрізняється кардинальним чином від теорії і практики аграрної політики Заходу. Тому, враховуючи досвід сучасної аграрної політики в Західних країнах, дуже важливо виявити специфічні особливості аграрного сектора України і на базі цього виділити і обґрунтувати окремі напрями державної підтримки сільського господарства України в перехідний період.

РЕЗУЛЬТАТИ

Аграрний (зокрема, агропродовольчий) сектор економіки має ряд особливостей, які зумовлюють економічні умови його функціонування, що ставлять сільськогосподарських виробників в свідомо не вигідні умови порівняно із виробниками інших сфер народного господарства. Ці особливості пов'язані як зі специфікою організаційно-правової форми підприємств і їх розміром, так і особливою роллю в сільськогосподарському виробництві природного чинника, а також із специфікою сільськогосподарського (і насамперед продовольчого) ринку, якому притаманна низька еластичність попиту по ціні та по доходу.

В економічно розвинених країнах Америки і Європи сільськогосподарські підприємства представлені в основному мільйонами дрібних і невеликих сімейних господарств, ферм, що виробляють багато в чому ідентичну продукцію, тому формують в цій сфері майже ідеальне (досконале) конкурентне середовище, яке відсутнє в інших сферах агропромислового комплексу і за його межами. Це спочатку створює умови для цінового перерозподілу доходів не на користь сільського господарства [1].

Сільгосптоваровиробник (друга сфера) в цих країнах на ринках товарів і ресурсів стикається зі наступними суб'єктами:

— перша сфера агробізнесу, яка включає сільськогосподарське машинобудування, виробництво добрив і засобів хімічного захисту, кормовиробництво. Ці галузі характеризуються типовою, олігопольною структурою. Поведінка фірм тут не може не бути взаємоузгодженою, як у визначенні обсягів виробництва, так і в політиці ціноутворення.

— третя сфера агробізнесу — маркетингова сфера. Характеризуючи ринок продовольства і сировини в цілому, можна відзначити, що в країнах розвинутого агробізнесу це ринок монополістичної конкуренції з відносно великою кількістю фірм і високою продуктовою диференціацією, з жорсткою ціновою конкуренцією. Вплив продовольчих фірм на сільськогосподарське виробництво

тво і становище фермера посилюється у міру видалення від нього каналів переробки і реалізації, тобто від безпосереднього споживача продовольства.

Таким чином, висококонкурентне сільськогосподарське виробництво є виробником і споживачем продукції монополізованих галузей, тому актуальною для сільського господарства є проблема цінового паритету, тобто співвідношення цін на ресурси, що придбаються, і вироблювану продукцію. В Україні зараз ситуація інша.

По-перше, загальна тенденція, що відображає економічні цілі державної політики, полягає в розукрупненні господарств, в створенні гнучкіших організаційних структур. Крім того, слід зазначити, що, як і в економіці розвинених країн, в Україні рівень монополізації виробництва в першій і третій сферах агропромислового комплексу помітно вищий, ніж в другій.

По-друге, сільськогосподарське виробництво, більш, ніж будь-яке інше, базується на використанні землі і інших біологічних чинників виробництва, значною мірою схильних до впливу погодних умов, розвитку хвороб сільськогосподарських рослин і тварин, розповсюдженню шкідників сільськогосподарського виробництва. Наслідком цього є наявність непередбачуваних і малоконтрольованих коливань обсягів виробництва, які, у свою чергу, спричиняють значні коливання ринкової кон'юнктури (обсягів пропозиції, рівня цін) і, зрештою, доходів виробників.

По-третє, нееластичність попиту за ціною на продукцію продовольчої групи виражається малим впливом зміни ціни на величину попиту. З одного боку, незначне зменшення продовольства може викликати суттєве зростання цін на цю продукцію, яке, однак, не зможе обмежити споживання життєво важливих (основних) продуктів харчування населення; з іншого, при надвиробництві продукції для "очищення" ринку потрібне значне зниження цін.

По-четверте, нееластичність попиту за доходами виявляється в тому, що у міру зростання доходів населення частка продуктів харчування в споживчих витратах падає. Ця тенденція, в цілому правильна для окремих споживачів і домогосподарств, застосовна також і на рівні країни: частка сільського господарства в національному доході знижується. Звідси витікає, якщо частка сільськогосподарських працівників у загальній кількості зайнятих також не знижуватиметься, то індивідуальні доходи від сільськогосподарської діяльності матимуть тенденцію до зниження.

По-п'яте, слід вказати, що приватна власність на землю, житловий будинок підвищує прихильність працівників до землі, знижує їх мобільність і до певного моменту дозволяє їм миритися із зниженням рівнем доходів, їх нестабільністю.

По-шосте, не варто забувати про те, що майже у всіх країнах світу, а в Україні особливо, обмежений і специфічний ринок найважливішого сільськогосподарського ресурсу — землі, який традиційно є об'єктом регулювання [2].

Дія названих чинників та їх поєднання породжує основні проблеми сільськогосподарського сектора в ринковій економіці. Перш за все, це проблема диспаритету цін на сільську продукцію і продукцію промисловості, споживану сільським господарством. Виникнення диспаритету цін пов'язане з тим, що конкурентне середовище в другій сфері агропромислового комплексу (сільське господарство) веде до встановлення "нормальних" ринкових цін, яким протистоять завищені ціни першої і третьої

сфер АПК, де монополізація виробництва досить висока і стійкий дисбаланс цін складається не на користь сільського господарства.

Великий або менший рівень монополізації першої і третьої сфер АПК за відсутності такої в другій сфері деформують ринковий механізм в даному секторі економіки і веде до відпливу доходів з сільського господарства, до нераціонального розподілу ресурсів, тобто до підривноснів аграрного ринку. Звідси в наявності теоретична передумова для державного втручання в економіку даної сфери виробництва з метою усунення відміченого дисбалансу ринку шляхом створення конкурентного середовища у всіх галузях агропромислового комплексу шляхом використання економічної сили держави для відшкодування неминучих втрат сільського господарства, в тому випадку, якщо ці втрати є дійсно неминучими.

При цьому слід відмітити, що, якщо в умовах перевищення сільськогосподарської продукції диспаритет цін до певної міри не страшний, оскільки не створює проблем продовольчого забезпечення країни за рахунок власних ресурсів, то в умовах дефіциту продовольства по відношенню до реального внутрішнього попиту, що має місце в Україні, веде лише до посилювання кризових явищ в сільському господарстві. Тобто конкретна ситуація сучасної України свідчить про особливу значущість теоретичних передумов для посилення державного регулювання аграрної і продовольчої сфер економіки країни.

Дія диспаритету цін посилюється у зв'язку з довгостроковими і короткостроковими тенденціями змін в доходах сільськогосподарських виробників, зумовлених відміченими вище специфічними чинниками розвитку сільського господарства. У довгостроковій перспективі вказана проблема ускладнюється наявністю загальної тенденції пониження доходів сільськогосподарських виробників в розвинених країнах. У економічній теорії вона отримала назву "фермерської проблеми". Суть її полягає в хронічному відставанні зростання доходів сільськогосподарських виробників від зростання доходів виробників, що не займаються сільським господарством [4]. Проблема в довготривалому періоді стосується тих чинників, які сприяли відставанню сільськогосподарських цін і доходів від тенденції зміни цін і доходів в економіці в цілому (рис. 1).

У довготерміновому періоді приріст попиту на сільськогосподарські продукти (з D1 до D2) відставав від приросту пропозиції (з S1 до S2), яка була забезпечена технологічними поліпшеннями. Ці зміни — на додаток до того факту, що сільськогосподарський попит є нееластичним, — сприяли зниженню цін на продукцію фермерів (з P1 до P2) і доходу (з OPAQ до OP1BQ1).

Проблема в короткостроковому періоді полягає в значних річних коливаннях цін на сільськогосподарську продукцію і, отже, фермерських доходів. Ця нестабільність в короткостроковому періоді є результатом поєднання нееластичності попиту на сільськогосподарську продукцію.

Внаслідок нееластичності попиту на сільськогосподарську продукцію відносно невеликі зміни у випуску викличуть порівняно великі зміни у фермерських цінах і доходах.

Таким чином, наявність перерахованих особливостей, як вважають багато західних економістів, роблять теоретично виправданою можливість державної підтримки сільського господарства, що, у свою чергу, спонукає уряд приймати заходи на користь сільськогосподарського на-

селення: захист від дешевого імпорту, сприяння експорту, державне втручання з ланцюгом стабілізації ринку, різні субсидії, "структурні" програми, спрямовані на полегшення переливу робочої сили з сільського господарства в інші сектори і так далі. Більш того, оскільки завдяки науково-технічному прогресу виробництво сільськогосподарської продукції продовжує збільшуватися, не дивлячись на труднощі, які відчувають фермери, і триває збільшення перевиробництва. Для контролю за пропозицією сільськогосподарської продукції розробляються все більш складні заходи, які часто виявляються надто дорогими і не дуже успішними.

На наш погляд, головним упущенням країн, що здійснюють таку аграрну політику, є недостатнє теоретичне обґрунтування державного втручання. Проблема в наступному. Відомо, що головне достоїнство ринкового механізму — це раціональний, ефективний розподіл ресурсів. Якщо це так, то в умовах перевиробництва сільськогосподарської продукції відносно низькі ціни на неї закономірні, отже, державне втручання у напрямі підтримки сільського господарства з економічної точки зору мало обґрунтоване. Тому на користь підтримки сільського господарства, наприклад в США, приводяться часто і неекономічні доводи — підтримка фермерства як класу (групи населення), що втілює собою національний дух, національний характер і так далі. Відповідні тенденції в зміні цін на сільськогосподарську продукцію і доходів сільськогосподарських виробників існують і в нашій країні. Але в Україні становище принципово інше: скорочення виробництва має місце при нестачі сільськогосподарської продукції для задоволення власних потреб населення країни не лише у вигляді потреби і падінні платоспроможного попиту. Скорочення виробництва відбувається не через те, що у сільському господарстві накопичилися надмірні ресурси, а із-за засилля, монополізму виробників інших сфер АПК (переробка, зберігання, виробництво добрив і ін.). Тут низькі ціни породжені іншими причинами. Це спотворені, деформовані ціни. Вони не є індикаторами нераціонального розподілу ресурсів. Як монополії, що діють в умовах більш конкурентного середовища, деформують ринковий механізм, зручніше показати за допомогою інструментів попиту і пропозиції.

Дія цих закономірностей з урахуванням специфіки тих, що склалися в аграрній сфері країни, виявляється таким чином:

а) коливання внутрішнього попиту мають виняткову тенденцію до його зниження; причинами такої стійкості є:

- зниження доходів (збіднення) всього населення в цілому;
- зниження чисельності населення (збільшення смертності у поєднанні із зниженням народжуваності);
- наявність більшої кількості імпортних продуктів, аналогічних або замінюючих вітчизняні, частина яких пропонується за викидними цінами (гуманітарна допомога);
- перехід до натуральної системи господарювання (величезна кількість особистих підсобних господарств);
- високі ціни реалізації на продовольство, спричинені монополічним становищем підприємств зберігання, переробки, торгівлі;
- різке зниження експорту сільськогосподарської продукції, із-за руйнування існуючих економічних зв'язків, інфляції, нестабільності грошової системи;

б) характеризуючи сучасні тенденції в динаміці обсягу виробництва, слід зазначити його очевидне скоро-

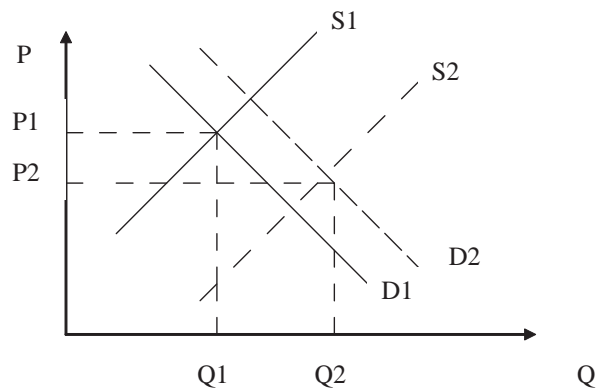


Рис. 1. Графічне зображення довгострокової фермерської проблеми

чення. Результатом цього в теоретичному плані є зростання цін на продукцію сільського господарства і збільшення прибутковості галузі в цілому. Проте, незважаючи на зростання цін, збільшення прибутковості не відбувається. Причиною цього є монополізація першої і третьої сфер АПК. Унаслідок внутрішньогалузевого диспаритету всі результати від підвищення цін (причому, не за підвищення якості продукції, а винятково в результаті зменшення кількості продукції, що випускається) дістаються переробникам. А виробники сільськогосподарської продукції через своє залежне становище не можуть підвищити закупівельні ціни і, отже, приречені на перманентну нерентабельність;

в) при аналізі довгострокової проблеми слід пам'ятати, що довгострокові і короткострокові відрізняються не в тимчасовому аспекті, а скоріше концептуально. Таким чином, зміни, що відбувалися за останніх сім-вісім років у аграрній сфері України, дають підстави робити висновки про характер тенденцій в сільському господарстві (сукупний попит скоротився унаслідок зниження доходів населення, його чисельності і наростання продовольчої інтервенції).

Сукупна пропозиція також скорочувалася, але швидшими темпами. Це випереджаюче падіння зумовило тенденцію до підвищення рівноважних ринкових цін, що врешті-решт повинне було призвести до підвищення прибутковості сільськогосподарського виробництва, але наявність монополізованих першої і третьої сфер АПК позбавляє ринковий механізм можливості нормального, природного перерозподілу ресурсів. Цей процес порушує також існуюча система державної підтримки, заснована на принципі компенсації витрат, морально застарілому в умовах ринкової економіки, яка у такому вигляді деформує структуру пропозиції і спотворює ринкові тенденції [6].

Можна зробити висновок, що зниження доходів виробників продукції сільського господарства в Україні, окрім загальнотеоретичної аграрної проблеми, посилюється ще і кризовою економічною ситуацією і необґрунтованістю економічної політики в цілому.

У цих умовах державне втручання на користь підтримки сільського господарства, на наш погляд, теоретично виправдане, оскільки воно ліквідує нераціональний розподіл ресурсів, що посилюється унаслідок монополізму. Проблема державного регулювання аграрного сектора економіки має два взаємозв'язані аспекти: теоретичний і практичний. З погляду теорії треба визначити, що таке державне регулювання, чи узгоджується воно з

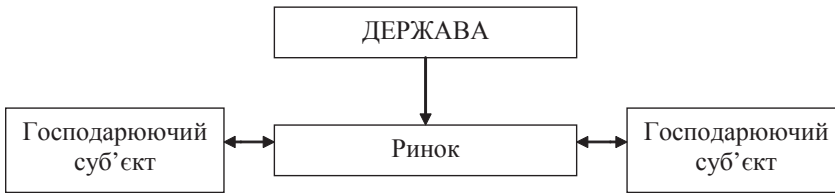


Рис. 2. Схема взаємодії ринкових суб'єктів

принципами ринкової економіки або протирічить ним, з погляду практики — місце, форми і методи державного регулювання в новому економічному механізмі.

Ринок є системою суспільних відносин і діє на підставі і в рамках ухвалюваних законів. Це перша і необхідна умова будь-якої господарської діяльності і відображає вищий рівень державного регулювання [3]. Одночасно на ринку взаємодіють представники різних форм власності і господарювання, крупні, середні і дрібні структури, вітчизняні і зарубіжні. І хоча ринок базується на попиті і пропозиції, конкуренції, здобутті прибутку, абсолютної свободи в ньому бути не може. У іншому випадку розвивається монополізм та інші негативні тенденції, порушується економічна стабільність. Отже, потрібна система регулюючих механізмів, що утримують соціально-економічні процеси в рамках інтересів суспільства.

Сучасне ринкове господарство регулюється непрямыми і прямими методами. Вони гнучко вписуються в ринкову систему і дозволяють державі робити вплив на процеси, що відбуваються. Система господарських зв'язків в ринковій економіці виглядає таким чином (рис. 2).

У цій системі ринок регулює діяльність підприємства, фірм і компаній, а держава — функціонування ринку, виходячи з його власних економічних законів.

Це означає мінімум втручання держави в діяльність підприємств. Держава втручається в разі небажаних, значних відхилень від намічених цілей. Таке втручання здійснюється через механізм державного регулювання. Він відповідає інтересам і держави, і підприємства, і працівника.

Для виконання своїх функцій у ринковій економіці держава повинна мати певну систему впливу на суб'єкти ринкових відносин. Такою системою, виходячи з економічної теорії і практики, стала система державного регулювання (рис. 3). Зі схеми видно, що державне регулювання, як система, складається з ряду елементів, основні з яких наступні:

- цілі суспільного розвитку;
- об'єкти регулювання;
- суб'єкти регулювання;
- результати регулювання.

Цілі суспільного розвитку реалізуються безпосередньо об'єктами регулювання, які представлені трьома рівнями:

- організаційно-виробничими;
- організаційно-територіальними;
- цільовими об'єктами.

Саме це дозволить якнайкраще поєднувати територіальний і галузевий підходи до розвитку суспільного виробництва, виділяти і враховувати потреби та інтереси цільових об'єктів, вимоги реалізації їх змісту.

Державне регулювання економіки є системою типових заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, здійснюваних правоздатними державними установами і громадськими організаціями в цілях стабілізації і пристосування існуючої соціально-економічної системи до умов, що змінюються. Державне регулювання

є реакцією на труднощі і протиріччя в соціально-економічному розвитку. Рівень розвитку і конкретні форми державного регулювання в окремих країнах сильно відрізняються.

Суб'єктами державного регулювання економіки є носії, виразники і виконавці економічних інтересів. Між суб'єктами, з одного боку, цілями і засобами державного регулювання — з іншого, існують різноманітні прямі і зворотні зв'язки, інформаційне поле.

Основні об'єкти державного регулювання — економічний цикл, господарська структура, умови накопичення, зайнятість, грошовий обіг, платіжний баланс, ціни, умови конкуренції, соціальні відносини, підготовка і перепідготовка кадрів, навколишнє середовище, зовнішньоекономічні зв'язки. Найважливішим елементом державного регулювання є дерево цілей, що постійно змінюється залежно від конкретних проблем, що стоять перед економікою країни.

Засоби державного регулювання економіки поділяються на адміністративні і економічні; останні складаються, у свою чергу, із засобів грошово-кредитної і бюджетної політики, державного сектора економіки. Найширше використовуються і вважаються за ефективних засоби бюджетного регулювання — зміна податкових систем, податкові знижки, прискорене амортизаційне списання основного капіталу, пільги при реалізації прихованих резервів.

Вищою формою державного регулювання економіки є державне економічне програмування, що розвивається від надзвичайних і звичайних цільових програм до державного середньострокового загальноекономічного програмування. Державне економічне програмування є досить ефективним при вирішенні ряду господарських і соціальних задач, проте і у цієї ефективності є об'єктивні межі. В умовах ринкової економіки програмування може бути важливе, а та обставина, що програмування дозволяє синтетично використовувати всі засоби державного регулювання, дозволяє уникнути суперечності і неузгодженості регулюючих заходів окремих державних установ.

У своєму розвитку державне регулювання економіки пройшло ряд етапів, від створення загальних сприятливих умов для відтворення приватного капіталу шляхом розробки законодавчих норм до здійснення заходів за міжнародним погодженням середньострокових загальноекономічних програм і участю в складанні і виконанні міжнародних цільових програм [5]. Межі ефективності державного регулювання в найважливіших сферах наступні:

- межі достатньої мотивації підприємницької діяльності;
- соціальні межі оподаткування;
- межі приросту ВВП (кон'юнктурні межі).

Межі ефективності державного регулювання за допомогою державного бюджету залежать від тієї обставини, що потреби у фінансуванні державних регулюючих заходів різко зростають саме тоді, коли можливості мобілізації засобів для фінансування різко скорочуються. Межі економічного програмування також залежать від фінансових можливостей держави забезпечити приватному капіталу достатній прибуток як мотивацію для діяльності відповідно до державних програм. Незважаючи на існуючі межі ефективності державного регулювання економіки, воно продовжує розвиватися і дозволяє виріши-

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ти або пом'якшити багато серйозних проблем, що виникають в ринковій економіці.

Для оцінки впливу системи регулювання на рівень суспільного розвитку використовується система показників, що визначає результати регулювання. Економічно виправдані функції держави в ринковому секторі легко піддаються класифікації, що дозволяє виділити основні напрями економічної діяльності держави:

1) розробка, застосування і організація виконання господарського законодавства;

2) забезпечення збереження ринкового механізму, умов його нормальної роботи;

3) забезпечення тих функцій держави, які потрібні для заповнення вільних від ринку господарських зон, вирішення економічних проблем, перед обличчям яких ринковий механізм виявляє або свою неспроможність, або недостатню ефективність.

Без держави ринкову економіку не вдасться зробити екологічно безпечною, гарантувати здійснення соціально-економічних прав людини і справедливий розподіл доходів, організувати поступальний рух НТП, згладити структурні і регіональні диспропорції, забезпечити ефективний розвиток міжнародних економічних відносин.

ВИСНОВКИ

Встановлено, що головним упущенням України, у результаті проведення сучасної аграрної політики, є недостатнє теоретичне обґрунтування державного втручання як складової ефективного механізму державного регулювання.

В цих умовах державне втручання на користь підтримки сільського господарства, на наш погляд, теоретично виправдано, оскільки воно ліквідує нераціональний розподіл ресурсів, що посилюється унаслідок монополізму.

Для виконання своїх функцій в ринковій економіці держава повинна мати певну систему впливу на суб'єкти ринкових відносин. Такою системою, виходячи з економічної теорії і практики, стала система державного регулювання. Саме це дозволить якнайкраще поєднати територіальний і галузевий підходи до розвитку суспільного виробництва, виділити і врахувати потреби та інтереси цільових об'єктів, вимоги реалізації їх змісту.

Отже, державне регулювання економіки є системою типових заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, здійснюваних правомочними державними установами і громадськими організаціями в цілях стабілізації і пристосування існуючої соціально-економічної системи до умов, що змінюються.

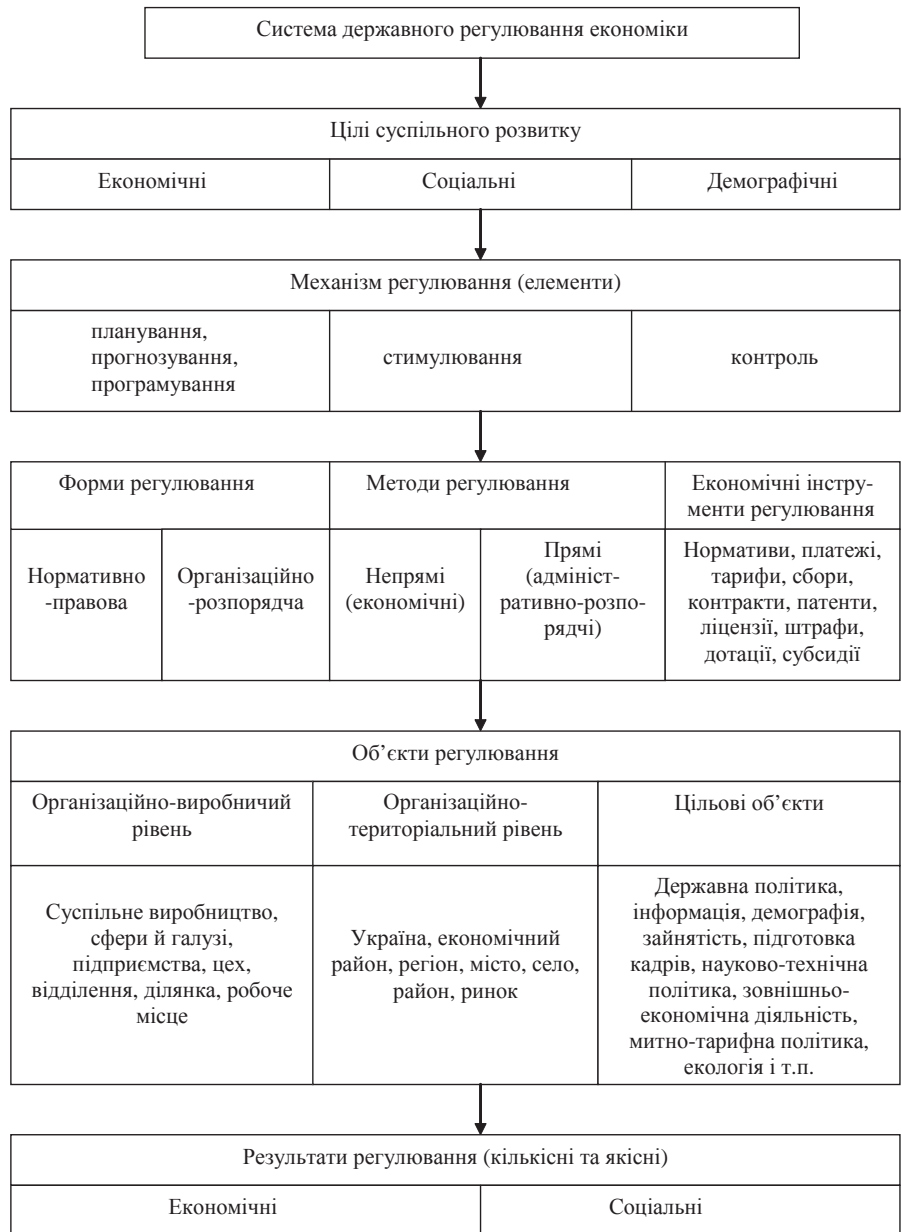


Рис. 3. Система державного регулювання економіки

Література:

1. Аверьянов Н. Государственное регулирование агропромышленного производства / Н. Аверьянов // Экономист. — 2006. — № 10. — С. 71—75.
2. Латинін М. Удосконалення цінової політики держави на аграрному ринку / М. Латинін // Вісник НАДУ. — 2006. — № 2 — С. 215—222.
3. Лупенко Ю.О. Системні трансформації аграрного сектору економіки / Ю.О. Лупенко // Економіка АПК — 2007. — № 5. — С. 49.
4. Хомин І. Ціноутворення в аграрному секторі: теоретичні уявлення та практична реалізація / І. Хомин // Вісник ТНЕУ. — 2009. — № 2. — С. 129—135.
5. Черевко Г.В. Державне регулювання економіки в АПК: навч. посіб. / Г.В.Черевко. — К.: Знання, 2006. — С. 149.
6. Шпикуляк О.Г. Концептуальні основи ціноутворення в умовах аграрної економіки: теоретико-методологічний аспект // О.Г. Шпикуляк // Економіка АПК. — 2009. — № 10. — С. 77—82.

Стаття надійшла до редакції 06.07.2011 р.