

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОЇ СФЕРИ ЯК УМОВИ ГАРАНТУВАННЯ ПРОДОВОЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті на основі проведеного аналізу узагальнено складові елементи механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки та здійснено їх систематизацію.

On the basis of the analysis are summarized components of the mechanism of regulation of the agricultural sector and by their ordering.

Очевидно, що державне регулювання має забезпечувати досягнення системи цілей, які часто конфліктують між собою. При цьому необхідно знайти компромісне рішення, яке задовольнило б інтереси всього населення країни в цілому та сільських мешканців зокрема, сільськогосподарських і переробних підприємств, а також інтереси самої держави. При цьому інтереси населення на ринку продовольства на перший погляд прямо суперечать інтересам товаровиробників, які зацікавлені в збільшенні ринкових цін. Інтереси сільськогосподарських, переробних і торговельних організацій також не співпадають. Кожний з них зацікавлений у збільшенні власної частки продукту і зменшенні податкових платежів, а держава, навпаки, у їхньому збільшенні. Пошук компромісу учасників ринку, як правило, з різними інтересами — складне завдання, в якому тільки розробка та прийняття відповідного управлінського рішення вважається вже значною проблемою [5, с. 4].

Вагомий внесок у розробку теоретико-методологічних засад державного регулювання аграрної сфери економіки внесли такі вчені, як В. Андрійчук, О. Дацій, О. Зінченко, М. Корецький, М. Латинін, А. Лисецький, О. Могилюк, Д. Плеханов, О. Шевченко, О. Шпичак та ін. Проте, потребують додаткового вивчення та уточнення питання, що стосуються формування механізмів державного регулювання аграрної сфери як умови гарантування продовольчої безпеки.

Метою статті є узагальнення та систематизація складових елементів механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки.

РЕЗУЛЬТАТИ

Звичайно, цілі регулювання продовольчих ринків для кожної країни залежать від низки чинників і тому будуть відрізнятися. Залежно від загального стану із самозабезпеченням основними продуктами харчування головні напрями державного регулювання внутрішнього виробництва можна класифікувати як заходи, що здійснюються в умовах: дефіциту виробництва; рівноваги; надлишку пропозиції [1, с.21].

Проте, заможні країни підтримують сільське господарство, тому що вони пам'ятають дефіцит харчів і загрозу голоду під час останніх двох війн; бідні країни —

боятися гніву мас міського населення і тому намагаються їх задовольнити за допомогою дешевих продуктів [8, с. 12].

При цьому, незважаючи на різні мотиви підтримки сільського господарства у розвинених і бідних країнах, їх об'єднує дія економічних законів. Перш за все, саме зростання рівня доходів сільських товаровиробників формують умови для підвищення їх зацікавленості у збільшенні виробництва сільськогосподарської продукції, що, в свою чергу, приводить до поліпшення забезпечення країни продуктами харчування і підвищення їх доступності для широких верств населення. В класичному підході досягнути зростання рівня доходів сільськогосподарських товаровиробників можна за допомогою підвищення попиту чи скороченні пропозиції на продовольство.

Очевидно, що заходи щодо обмеження пропозиції і підвищення попиту тісно пов'язані між собою. Так, скорочення імпорту, з одного боку, впливає на зменшення пропозиції товарів на внутрішньому ринку, з іншого — на підвищення попиту на вітчизняні товари. Виходячи з цього підвищення попиту можна вважати як відносне (по відношенню до попиту) скорочення пропозиції. Звичайно, підвищення прибутковості сільськогосподарського виробництва стимулює зростання пропозиції товарів на вітчизняному аграрному ринку, що, у свою чергу, може привести до відносного скорочення попиту (в порівнянні з обсягами пропозиції) і, відповідно, до зниження цін. Як наслідок, прибутковість галузі знову може знизитись [4, с. 104—105].

Виходячи з зазначеного вище, складові елементи механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки умовно розділено на чотири групи: регулювання попиту; регулювання пропозиції; заходи організаційного, інфраструктурного та інформаційного характеру; зовнішньоекономічне регулювання. При цьому до заходів регулювання попиту можна віднести наступні.

1. Стимулювання доходів населення. Розвиток продовольчих ринків і зростання агропромислового виробництва значним чином залежить від попиту населення, що безпосередньо пов'язано з його доходами. Держава може збільшити доходи населення шляхом зниження прибуткового податку, збільшення пенсій і зарплати

працівникам бюджетної сфери, підвищенням мінімальної оплати праці та інших заходів.

2. Компенсація частини витрат на харчування населення. До цієї групи механізму стимулювання попиту відносять запровадження безкоштовних сніданків та в цілому харчування для дітей дошкільного та шкільного віку, введення дотацій на харчування для соціально незахищених верств населення. За рахунок реалізації відповідних програм держава може регулювати попит на продовольство [5, с. 5].

3. Управління попитом спецспоживачів та формування державних резервів. Як інститут, держава повинна забезпечувати продовольством армію, внутрішні війська та деякі інші групи громадян, що працюють на державу. Окрім того, держава формує стратегічні запаси продовольства на випадок війни та інших надзвичайних подій. Ця частина попиту цілком знаходиться під державним контролем і повинна формуватися відповідно до цілей аграрної політики та завдань щодо регулювання продовольчих ринків [5, с. 5].

4) Фінансові інтервенції — це механізм згладжування сезонних коливань попиту на стратегічно важливих ринках. Фінансові інтервенції здійснюються у випадках, коли ринкові ціни знижуються до мінімального рівня, або у випадку, коли товаровиробники через скорочення попиту чи надлишку пропозиції не спроможні реалізувати свою продукцію. За цих умов, щоб підтримати ціни на сільськогосподарську продукцію на визначеному рівні, держава може уповноважити спеціальні інституції, які фінансуються з бюджету, закупити частину продукції на ринку.

5. Регулювання цін. В країнах з розвинутою ринковою економікою застосовуються наступні види цін на сільськогосподарську продукцію: цільові, гарантовані та заставні. У випадку, якщо заставна ціна встановлюється нижче ціни ринкової рівноваги, то вона не має ніякого впливу на рівень ринкових цін, оскільки товаровиробники будуть реалізовувати продукцію на ринку. Якщо ж заставна ціна встановлена на рівні, що перевищує рівень ринкової рівноваги, то підприємства не будуть продавати продукцію на ринку [3, с. 106—107].

Іншим інструментом, який може застосовувати уряд і який широко використовується для підтримки цін є встановлення мінімальної ціни на сільськогосподарську продукцію. Мінімальна ціна — це законодавчо встановлена ціна, нижче від якої заборонено продавати продукцію. Ефект від встановлення мінімальної ринкової ціни проявляється в тому що вона є початково вищою від ціни рівноваги [7, с. 224—225].

Ті споживачі, які продовжують купувати товар, тепер змушені платити вищу ціну і тому мають збитки. Деякі споживачі через високі ціни взагалі йдуть з ринку. Очевидно, що така державна політика є збитковою для споживачів. Виробники в такому разі отримують вищу ціну за кожну одиницю свого товару. Це веде до збільшення їхніх надходжень.

Але зниження обсягів збуту призводить до втрат у надлишку. При розширенні виробництва і збуті лише певного обсягу виробники не мають доходів, щоб покрити витрати виробництва. Це буде доти, доки виробники не відреагують на надлишкову пропозицію скороченням виробництва [8, с. 189].

Встановлення мінімальної допустимої ціни приводить (тільки у випадку з виробниками) до їх неттозбитків. Отже, подібна форма державного втручання може знизити прибутки товаровиробників внаслідок витрат на надлишкове виробництво. Тобто мінімально допустима ціна спричиняє нецінове регулювання як альтернативний механізм нормування випуску товарів, використовуючи дискримінаційні критерії [7, с. 226].

Цілком очевидно, що впровадження мінімальної ринкової ціни як інструмента регулювання є надзвичайно затратним для держави механізмом. Окрім того, воно потребує високих витрат на адміністрування, які не відображені в моделі попит-пропозиція. Впровадження цього заходу багато в чому залежить від еластичності попиту і пропозиції.

Уряд, однак, вирішує, що ціна виробників є занадто високою і визначає, що така ціна не може бути вищою від максимально допустимої верхньої межі. З новою заниженою ціною виробники продукують менше товару. Крім того, при зниженні ціни збільшується попит на товар і кількість, яку споживачі готові купити. Отже, попит перевищує пропозицію, виникає нестача, відома як надлишковий попит. Цілком очевидно, що виробники втрачають внаслідок такого цінового регулювання. У кінцевому підсумку маємо безповоротні втрати [7, с. 222—223].

6. Зняття бар'єрів між регіональними і локальними ринками. Незважаючи на суттєві позитивні зрушення, що відбулися за останні роки, проте, до цього часу не виключена можливість введення бар'єрів у торгівлі між регіональними ринками. Зменшуючи і знімаючи регіональні і локальні бар'єри держава збільшує попит на продукцію і таким чином сприяє формуванню єдиного продовольчого ринку країни.

7. Стимулювання вертикальної інтеграції. Організація інтеграційних об'єднань між підприємствами, що беруть участь у виробництві продуктів харчування від сільського господарства до торгівлі, гарантує кожному учасникові об'єднання гарантований попит на його продукцію [5, с. 6].

8. Інформаційне стимулювання попиту. Інформація про ціни і якість товарів має першочергове значення для підвищення попиту. Держава може стимулювати попит регулюючи рекламний ринок, допомагаючи вітчизняним підприємствам в організації телевізійної, радіо, газетної й Інтернет реклами. У той же час державні органи разом з галузевими і продуктовими асоціаціями повинні інформувати населення про компанії, які фальсифікують продукти харчування та дають неправдиву рекламу про себе й свою продукцію [5, с. 6].

Вивчення інструментів регулювання пропозиції має надзвичайно важливе значення, оскільки її обмеження може позитивно відобразитися на рівні доходів виробників сільськогосподарської продукції. Регулювання пропозиції здійснюється за допомогою наступних інструментів (важелів) [3, с. 103—104]:

1) прямі цінові субсидії виробникам. Держава може здійснювати пряму підтримку сільськогосподарських товаровиробників за рахунок платежів за кожну одиницю виробленої продукції;

2) заходи щодо зниження витрат в сільському господарстві. Зниження витрат у сільському господарстві

здійснюється через субсидування ресурсів для аграрного виробництва. Таке субсидування може здійснюватися через виплати фіксованих субсидій на кожну одиницю придбаного ресурсу (наприклад, придбання мінеральних добрив). Товаровиробники можуть одержувати також субсидії на здійснення відповідної діяльності (наприклад, для проведення меліоративних робіт);

3) пільгове кредитування. У зв'язку з високими %, ми за користування кредитами та враховуючи специфіку сільськогосподарського виробництва держава може здійснювати пільгове кредитування сільськогосподарських підприємств. На даний час, пільгове кредитування базується на відшкодуванні з державного бюджету різниці у відсоткових ставках за користування кредитами;

4) лізинг техніки. Субсидування засобів виробництва доповнюється стимулюванням попиту на продукцію промисловості, що здійснюється за рахунок запровадження лізингу;

5) програмне управління. Ці програми можуть бути спрямовані на розвиток відповідних галузей сільського господарства, виробництво суспільно необхідних продуктів, наприклад, дитячого харчування, або здійснення робіт з поліпшення родючості чи меліорації земель. Ефективність програмного управління знижується внаслідок того, що такі програми часто не забезпечуються бюджетним фінансуванням в повному обсязі, відбувається розпорошення ресурсів між значною кількістю таких програм [5, с. 6];

6) ліцензування учасників ринку може використовуватися як чисто інформаційний метод збору інформації про стан ринку і як інструмент усунення несумлінних конкурентів. Ліцензування відноситься до числа механізмів, що у принципі можуть сприяти зростанню корупції;

7) контроль за якістю продукції включає систему сертифікації і набір передбачених законодавством інспекційних процедур. Обмеження щодо якості дозволяють витиснути з ринку дешево, проте небезпечну для здоров'я населення продукцію [5, с. 6];

8) товарні інтервенції — заходи, симетричні до фінансових інтервенцій, і застосовуються для згладжування сезонного підвищення цін. Товарні інтервенції здійснюються, коли на ринку продукції виникає дефіцит, а також при підвищенні ринкових цін до максимального рівня [2, с. 92];

9) збутова кооперація дозволяє консолідувати пропозицію щодо дрібних учасників ринку, наприклад, фермерських господарств чи господарств населення. Сприяючи розвиткові кооперації держава стимулює пропозицію на відповідних продовольчих ринках;

10) прямі платежі на підтримку доходів сільськогосподарських товаровиробників. У зв'язку зі зміною характеру аграрної політики та формування цілей направлених на підтримку доходів сільськогосподарських товаровиробників, важливе значення стали відігравати і прямі виплати, що пов'язані зі скороченням угідь, погортів'я й, проведення екологічних та інституційних заходів.

Специфічною особливістю такого економічного інструмента є те, що прямі виплати по підтримці доходів не пов'язані з обсягами виробництва. При цьому потрібно мати на увазі, що такі виплати не стимулюють виробництво і в підсумку не приведуть до перевиробництва, як це відбувається при системі підтримки цін. В

цьому випадку (якщо така політика здійснюється незалежно від інших інструментів) ринкові ціни встановлювались би на більш низькому рівні, а експорт не потребував би додаткових затрат. Проте, такі виплати здійснюються лише у якості додаткового інструменту до основних методів підтримки цін [6, с. 42—44];

11) виробничі квоти. Економічний зміст виробничих квот полягає в обмеженні реалізації продукції. Вони застосовуються в тому випадку, якщо скорочення посівних площ приводить до більш інтенсивного використання землі, що залишилась в обігу. При встановленні виробничої квоти кількість товарної продукції залишається постійною, починаючи з рівня, що визначається квотою. Квотування виробництва приводить до підвищення цін і доходів фермерів. В той же час споживачі програють від недоспоживання продукції та від підвищення цін. До недоліків квотування можна віднести стимулювання збереження неефективного виробництва і високу вартість програми для держави [3, с. 108—109];

12) обмеження на використання землі. Виведення землі з-під виробництва відповідного виду продукції або взагалі із сільськогосподарського виробництва, безумовно, скорочує пропозицію і тим самим підвищує ціни на аграрну продукцію. Будь-яка схема такого виведення добровільна і припускає ту або іншу форму компенсації сільськогосподарському товаровиробникові.

До заходів організаційного, інфраструктурного та інформаційного характеру віднесені наступні.

1. Розвиток біржової торгівлі. Учасники продовольчих ринків потребують надійної та достовірної інформації щодо поточних цін на продукцію. У розвинутих економічних системах це здійснюється за допомогою біржових механізмів. Держава може стимулювати розвиток біржової торгівлі, здійснюючи через біржі закупівлю продукції для спецспоживачів, держрезерву, а також використовуючи біржі для проведення товарних та фінансових інтервенцій;

2. Розвиток торгівлі деривативними інструментами. Торговля ф'ючерсами, опціонами, свопами й іншими деривативами дозволяє учасникам продовольчих ринків хеджувати свої ризики й у відповідній мірі гарантувати свою прибутковість. Проте на сучасному етапі учасники ринку не володіють достатніми фінансовими можливостями для самостійної організації такої торгівлі.

3. Розвиток торгівлі складськими розписками. Збереження товару означає заморожування засобів на тривалий термін. Для усунення наслідків цього явища застосовується система складських розписок, що гарантує наявність товару на зберіганні. Складські розписки можуть виступати заставою при залученні кредитних ресурсів.

4. Регулювання транспортних тарифів. З огляду на той факт, що транспортні витрати в структурі собівартості продовольчих товарів складають значну частку, для транспортування продовольчої сировини і продовольства можуть застосовуватися пільгові транспортні тарифи.

5. Ліцензування сховищ у більшості випадках необхідне, оскільки сховища продуктів харчування повинні відповідати відповідним вимогам. Крім того, до випуску складських розписок, що переуступаються, і до закупівель продуктів для державних потреб доцільно допускати тільки ліцензовані сховища.

6. Інформаційне забезпечення продовольчих ринків — найважливіший механізм ринкового регулювання. Значну частину витрат щодо інформаційного забезпечення ринків у сучасних умовах може взяти на себе держава. Забезпечуючи інформаційну прозорість ринків і надаючи учасникам ринку інформацію, держава має право вимагати від своїх партнерів відповідного рівня інформаційної відкритості і співробітництва в інформаційній сфері [5, с. 6—7].

До заходів зовнішньоекономічного регулювання відносять:

1) митно-тарифне регулювання імпорту. З метою захисту внутрішніх агропродовольчих ринків використовується ввізне (імпортне) мито, яке являє собою податок, який держава накладає на товар, якщо він перетинає державний кордон або кордон митної зони. Для держави це одна з небагатьох програм підтримки цін, що не коштує їй нічого, а навпаки, приносить додатковий доход;

2) митно-тарифне регулювання експорту є заходом симетричної дії до митно-тарифного регулювання імпорту. Незважаючи на те, що в більшості розвинутих країн експортне мито не застосовується, а в США його введення навіть заборонено конституцією, воно використовується для обмеження вивозу з країни продуктів, внутрішня ціна яких на порядок нижче від світової;

3) квотування імпорту й експорту. Квотування імпорту застосовують для обмеження надходження імпорту на внутрішній ринок. На відміну від запровадження імпортного мита, квотування дає можливість добре прогнозувати ситуацію на ринку та швидко і без втрат одержати значні бюджетні доходи. Експортні квоти можна використовувати для обмеження вивозу продукції з країни. Проте пряме квотування відносять до небажаних заходів регулювання з позицій СОТ, і від нього в перспективі потрібно відмовитися. В той же час імпортні квоти не являють собою безпосередніх жорстких кількісних обмежень щодо імпорту і з погляду СОТ мають право на застосування [5, с. 8];

4) технічні бар'єри. Технічні бар'єри застосовуються з метою захисту життя та здоров'я населення, тварин та рослин і забезпечують недопущення проникнення в країну неякісної продукції. Проте загальна вимога до застосування технічних бар'єрів згідно з Угодами СОТ — вони не повинні бути дискримінаційними чи становити засіб прихованого протекціонізму;

5) субсидування експорту являє собою захід прямої підтримки експортерів, що підпадає під обмеження СОТ. Держава виплачує експортні субсидії. Споживачі несуть додаткові витрати у зв'язку зі зростанням ціни і зменшенням продукції на ринку. Виробники одержують додатковий доход. Таким чином, виникають соціальні витрати на проведення експортних субсидій;

6) кредитування і страхування експорту застосовується для стимулювання експорту продукції. Часто кредитування і страхування експорту бере на себе держава, і воно здійснюється на пільгових умовах [5, с.8].

7) просування продуктів на іноземні ринки. Просування товарів, або промоушен, можна розглядати як один із заходів державного стимулювання імпорту. Держава допомагає вітчизняним компаніям вийти на іноземні ринки. Для цього організуються спеціальні промоушен-фірми, що організують іноземні виставки, рек-

ламні акції тощо. Іноді держава ставить відкриття іноземних ринків для своїх компаній однією з умов у двосторонніх економічних перемовинах [5, с.8].

ВИСНОВКИ

На підставі проведеного аналізу узагальнено складові елементи механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки та здійснено їх систематизацію за чотирма групами, що включають: регулювання попиту (стимулювання доходів населення; компенсація частини витрат на харчування населення; управління попитом спецспоживачів та формування державних резервів; фінансові інтервенції; регулювання цін; зняття бар'єрів між регіональними і локальними ринками; стимулювання вертикальної інтеграції; інформаційне стимулювання попиту); регулювання пропозиції (прямі цінові субсидії виробникам; заходи щодо зниження витрат в сільському господарстві; пільгове кредитування; лізинг техніки; програмне управління; ліцензування учасників ринку; контроль за якістю продукції; товарні інтервенції; збутова кооперація; прямі платежі на підтримку доходів сільськогосподарських товаровиробників; виробничі квоти; обмеження на використання землі); заходи організаційного, інфраструктурного та інформаційного характеру (розвиток біржової торгівлі; розвиток торгівлі деривативними інструментами; розвиток торгівлі складськими розписками; регулювання транспортних тарифів; ліцензування сховищ; інформаційне забезпечення агропродовольчих ринків); зовнішньоекономічне регулювання (митно-тарифне регулювання імпорту; митно-тарифне регулювання експорту; квотування імпорту й експорту; технічні бар'єри; субсидування експорту; кредитування і страхування експорту; просування продуктів на іноземні ринки).

Літератури:

1. Бородин К.Г. О регулировании продуктовых рынков Европейского Союза [Електронний ресурс] / Бородин. К.Г. — Режим доступу: — <http://www.raf.org.ru/magazine/2003-2/1.htm>.
2. Зинченко А.П. Аграрная политика. / [Зинченко А.П., Назаренко В.И., Шайкин В.В. и др.]; под ред. А.П. Зинченко. — М.: КолосС, 2004. — 304 с.
3. Копченев А.А. Аграрная политика / Копченев А.А. — Челябинск: Изд-во "Рекпол", 2000. — 192 с.
4. Кучуков Р. Государственная поддержка сельского хозяйства в странах с развитой рыночной экономикой / Р.Кучуков // Экономист. — 2002. — № 11. — С. 91—94.
5. Логинов В.Г. Регулирование продовольственных рынков / В.Г.Логинов // Аграрная политика. — 2002. — № 5. — С. 4—7.
6. Наслідки вступу до СОТ для української економіки: оцінка цінової конкурентоспроможності [Електронний ресурс] / [А. Баяр, І. Кобута, Є. Шарбан, та ін.] — К.: 2007. — Режим доступу: <http://www.un.org.ua/brc/ua>
7. Основи аграрної економіки: [підруч.] / [Галушко В.П., Ковтун О.А., Рудий М.М., Єрімзіна М.І.та ін.] — К.: Вища освіта, 2003. — 399 с.
8. Paarlberg Donald. Farm and food policy / Paarlberg Donald. — University of Nebraska Press, 1980. — P. 12. *Стаття надійшла до редакції 04.10.2012 р.*