УДК 351.773.13

Н. О. Шевченко,
к. е. н., доц., докторант, Донецький державний університет управління

РОЗРОБКА ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМІВ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ

Обгрунтовано вимоги до організаційної структури державного регулювання сільського господарства. Визначено регулятивні чинники аграрного сектора економіки, які використовуються державою.

The requirements are grounded to the organizational structure of the state adjusting of agriculture. The regulator factors of agrarian sector of economy, which are used by the state, are certain.

Ключові слова: аграрна політика, державне регулювання, інтеграція, сільське господарство, чинник, формування, функціонування.

ВСТУП

Державне регулювання економічних процесів у аграрному секторі виступає як обов'язковий компонент сучасної політики. Адже саме державне втручання визначає розвиток економіки сільського господарства та суміжних з ним галузей. Існує ряд причин, які зумовлюють участь держави у розвитку галузей АПК. Це насамперед, наявність таких економічних функцій, які за природою ринкового механізму не можуть виконуватися суб'єктами господарювання. Серед них важливе місце займають збереження та поліпшення навколишнього середовища, організація системи сільськогосподарської освіти, здійснення постійного контролю за якістю продукції. Крім того, важливим є вирішення проблем, що потребують комплексного та масштабного підходу і непривабливі для приватного капіталу внаслідок їх низької рентабельності та довгого строку окупності капіталовкладень. Не менш вагоме значення має обмеження можливостей ринкової системи саморегулювання виконувати ряд функцій, наприклад, підтримувати рівновагу зайнятості, на максимальному рівні забезпечувати ефективну конкуренцію між виробниками продовольства.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Масштаби державної участі в регулюванні аграрного сектора економіки постійно змінюються, відповідно змінюються вимоги до системи його державного регулювання, що зумовлює визначення пріоритетних напрямів державної політики щодо розвитку аграрної галузі. Різні аспекти проблеми, висвітлені у працях вітчизняних та закордонних науковців і практиків, зокрема В. Валентинова, П. Гайдуцького, М. Дем'яненка, С. Зорі, І. Кириленка, З. Кадюка, М. Корецького, П. Макаренка, І. Михасюка, А. Мельник, В. Месель-Веселяка, О. Могильного, В. Назаренка, Б. Пасхавера, М. Павлишенка, Н. Попова, П. Саблука, О. Онищенка, Т. Осташко, Г. Черевка, А. Юзефовича, В. Юрчишина, М. Янківа та ін.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

— обгрунтувати вимоги до організаційної структури державного регулювання сільського господарства;

— визначити регулятивні чинники аграрного сектора економіки, які використовуються державою.

РЕЗУЛЬТАТИ

В умовах нестабільної економічної ситуації в аграрному секторі економіки виникла потреба в істотних змінах пріоритетів державної політики і обсягів реальної державної підтримки. Для покращення ситуації були здійснені такі кроки:

— відпрацьовано систему моніторингу продовольчих ресурсів через впровадження обгрунтованих балансів виробництва і споживання основних видів сільськогосподарської продукції;

— введено в дію механізми державного регулювання ринків продовольства на засадах застосування зас-

тавних та інтервенційних закупівель;

— створено умови для конкурентного формування державних і регіональних стратегічних ресурсів продовольства;

— впроваджено нові програми підтримки галузі через здешевлення довгострокових кредитів і складної сільськогосподарської техніки тощо.

Посилення ролі держави у регулюванні аграрного сектора економіки пояснюється ще й тим, що:

— створюються перешкоди становленню та формуванню конкурентного середовища на аграрному ринку монополіями, які виникли в перехідних умовах господарювання;

— сільськогосподарські товаровиробники не забезпечуються інформаційною базою щодо ринкової кон'юнктури;

— посилюється екологічне навантаження на природні ресурси, що підриває основи сталого розвитку суспільства;

— занепадає розвиток села та його соціальна сфера.

Державне регулювання сільськогосподарського виробництва здійснюється з метою досягнення найбільш ефективного, соціально-економічного розвитку сільського господарства, підвищення конкурентоспроможності аграрної продукції та покращення рівня її якості. В процесі такого регулювання здійснюється економічна підтримка аграрних підприємств, які є основними виробниками сільськогосподарської продукції, забезпечується необхідний рівень дохідності господарств в умовах несприятливої ринкової кон'юнктури, а також виготовлення такого обсягу продукції відповідної якості, яка задовольняла б потреби споживачів і тим самим зберігала соціальну стабільність суспільства.

Основними завданнями державного регулювання аграрного сектора економіки є:

1) забезпечення економічного зростання галузі, яке визначає прогрес національної економіки держави або регіону і передбачає збільшення виробництва сільськогосподарської продукції, підвищення продуктивності праці в галузі, а також формування раціональної структури попиту й асортименту продукції;

2) забезпечення сталості розвитку аграрного виробництва завдяки стабільності ринкових цін, запобіганню та стримуванню гіперінфляції, підтримки на певному рівні зайнятості сільського населення, забезпечення збалансованості доходів і витрат у аграрному бюджеті і зовнішній торгівлі, попередження появи великого бюджетного дефіциту, зовнішнього боргу або негативного сальдо в зовнішній торгівлі сільськогосподарською продукцією;

3) забезпечення економічної справедливості у розвитку сільського господарства. У звичайному розумінні це означає справедливий розподіл суспільного аграрного багатства, але як одна з економічних функцій держави економічна справедливість являє собою також справедливий розподіл доходів галузі серед членів суспільства, надання рівних шансів на аграрному ринку, справедливість ринкової конкуренції тощо.

Виконання цих завдань значним чином залежить від реалізації тих чи інших функцій держави. Функції держави визначаються закономірностями економічної системи і виступають її ефективним засобом. Основними регулюючими функціями держави в ринковій економіці, які розглядаються в економічній літературі є нормативна, стимулююча і розподільна. Нормативна функція держави реалізується у формуванні правових засад розвитку ринкової економіки. Суть стимулюючої функції полягає у стимулюванні економічного зростання та підтримці ринкової рівноваги. Розподільна функція пов'язана, з одного боку, з досягненням більш справедливого розподілу доходів у суспільстві, з іншого — з більш ефективним розміщенням ресурсів у ринковій економіці.

Що ж до аграрного сектора економіки, то до основних функцій його державного регулювання відносять такі, як: цільова; нормативна; стимулююча; координація інтересів між товаровиробниками і споживачами сільськогосподарської продукції, сировини та продовольства; соціальна; коригуюча; формування конкурентного середовища на всіх аграрних ринках і підтримка сталого розвитку галузі через забезпечення стабільності попиту на харчові продукти і сільськогосподарську сировину; підтримка вітчизняних експортерів агропродовольства на зовнішніх ринках; фінансування основних напрямків науки щодо проблем розвитку галузі; контролююча [2, с. 78].

На наш погляд, перелік функцій державного регулювання аграрного сектора варто звузити з метою чіткої їх координації та спрямування на досягнення конкретного завдання. Тому до основних функцій слід віднести організаційну; стимулюючу; соціальну і контролюючу.

Для ефективного виконання державою своїх економічних функцій необхідно дотримуватися науково обгрунтованих принципів. Принципи — це вихідні положення, основні правила впливу державних органів на економіку з врахуванням конкретних умов господарювання з метою забезпечення її ефективного функціонування. На сьогодні відсутній єдиний підхід до формулювання принципів державного регулювання аграрного сектора економіки.

Латинін М. до основних принципів державного регулювання аграрного сектора економіки пропонує відносити пріоритетність і аграрний протекціонізм; системність і комплексність; передбачуваність і прозорість; послідовність і справедливість; зрозумілість і ефективність; екологічну доцільність [3].

Інші науковці при розгляді основних напрямів діяльності держави у регулюванні аграрного сектора економіки виходять із таких принципів як:

1) врахування загальних засад державного регулювання економіки конкретної держави і накопиченого світового досвіду;

2) визначення особливостей функціонування аграрного сектора економіки, тенденцій цього розвитку щодо світових спрямувань;

3) формування чіткого уявлення про сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку аграрної економіки [6, с. 25].

Розглянувши вищенаведені підходи, на нашу думку, основними принципами державного регулювання аграрного сектора економіки є аграрний протекціонізм, цільова спрямованість, адаптованість, системність, програмно-цільовий метод регулювання, соціально-еконо-

мічна ефективність, екологічна доцільність.

Основна особливість переходу аграрного сектора економіки до ринкових відносин — це поступовий вхід до ринку, оскільки цей процес ще недостатньо підготовлений. Адже на сьогодні практично немає ринкової інфраструктури, тільки починають функціонувати товарні і фондові біржі, цивілізована система страхування.

Фундаментальне перетворення системи органів державного управління передбачає їх повне звільнення від господарських функцій. При оцінці критерію оптимальності функціонування державних органів на кожному з етапів реалізації основних концептуальних завдань у сільському господарстві пропонується: 1) дотримуватися загальних вимог до організаційних структур аналогічного типу з врахуванням специфіки державно регуляторних відносин у цій сфері; 2) врахувати наближеність функціонування системи державних регуляторів в умовах ринково орієнтованої економіки до оптимальної моделі.

Організаційні структури державного регулювання сільського господарства повинні відповідати наступним вимогам [4, с. 124]:

1) економність, тобто затрати суспільних ресурсів на забезпечення діяльності органів державного регулювання мають бути виправданими з точки зору її результативності;

2) адаптивність розглядається як здатність центрального органу управління з питань аграрної політики та інших органів державного регулювання, що забезпечують процес відтворення у сільському господарстві до структурних змін, адекватних мінливим умовам аграрних ринків;

3) надійність — передбачає безперервність надходжень і вірогідність інформації щодо процесів, які відбуваються в усіх ланках і структурах органів державного регулювання аграрних ринків;

4) керованість, що визначає наявність чіткої функціональної вертикалі та безпосередньої функціональної підпорядкованості центральному органові виконавчої влади з питань аграрної політики усіх регіональних і місцевих органів управління означеною сферою;

5) мобільність, яка полягає у забезпеченні органів державного регулювання сучасною інформаційно-аналітичною системою щодо кон'юнктури внутрішніх і зовнішніх ринків аграрної продукції, запровадженні електронного документообміну між усіма рівнями управління, формування центрального інтегрованого банку даних з питань функціонування АПК.

Виконання цих вимог дозволить моделювати економічний механізм регулювання розвитку аграрного сектора економіки через всебічний прояв економічних законів та закономірностей у практиці господарювання.

Основні регулюючі чинники аграрного сектора економіки, які використовуються державою можна поділити на такі види: політико-правові, макроекономічні, соціальні, організаційні, матеріально-технічні, наукові, екологічні, євроінтеграційні.

Політико-правові чинники охоплюють собою формування державної аграрної політики, визначення місця сільського господарства як галузі в системі національної економіки, а також розроблення законодавчо-нормативних актів щодо аграрного сектора економіки та їх відповідність європейським вимогам.

Макроекономічні — представлені заходами державної підтримки аграрного сектора економіки, вдосконалення та реалізації економічних важелів державного впливу на розвиток сільського господарства.

Соціальні чинники реалізуються через формування державної соціальної політики розвитку аграрної сфери, а також забезпечення умов для сільського розвитку відповідно до його сутності, цільового призначення і механізмів здійснення.

Організаційні — призначені для створення умов ефективного функціонування державних органів управління сільським господарством.

Матеріально-технічні чинники регулювання призначені для забезпечення сільського господарства матеріальною базою.

Наукові фактори полягають у забезпеченні розвитку наукових досліджень у галузі сільського господарства та підготовку кваліфікованих наукових кадрів.

Екологічні призначені для формування агроекологічної, земле- і природоохоронної політики з метою збереження земельного фонду держави.

Євроінтеграційні фактори полягають у дотриманні вимог при формуванні та реалізації аграрної політики європейських країн, адаптації законодавства до умов сільського господарства.

Досвід розвинутих країн показує, що із розвитком ринкових відносин система державного регулювання ускладнюється і удосконалюється. Виникає потреба у створенні чіткої системи впливу на суб'єкти ринкових відносин в аграрному секторі економіки, яка базувалася б на стратегічних напрямках розвитку сільського господарства.

Виходячи із актуальності проблеми, яка сьогодні є найбільш характерною для сільського господарства, основними стратегічними цілями її вирішення повинні бути:

— досягнення стабільного та ефективного функціонування аграрного сектора економіки, зорієнтованого на задоволення внутрішніх та експортних потреб країни в продукції сільського господарства і продуктах її переробки;

— соціальне відродження села, подолання бідності переважної частини селян та інших його мешканців, створення послідовної та довготривалої схеми гарантування майбутнього для сільських територій.

Для досягнення перелічених цілей розроблено проект "Комплексної програми підтримки розвитку українського села на період до 2015 року". Метою створення цієї програми є реалізація основних напрямів державної аграрної політики, спрямованої на формування сприятливих умов для комплексного розв'язання соціальних проблем села та розвитку сільських територій, зростання доходів сільського населення, створення високоефективного конкурентоспроможного аграрного сектора на внутрішньому і зовнішньому ринках, забезпечення продовольчої безпеки країни.

Шляхи і засоби реалізації Програми чітко визначені як для соціальної, так і виробничої сфери села. Виконання найважливіших завдань програми допоможе розв'язати проблеми, які створюють перешкоди на шляху

стратегічного розвитку аграрного сектора економіки України.

Соціально-економічний розвиток галузі можливий за умов досягнення, насамперед, соціального відродження села та формування схеми розвитку його інфраструктури в перспективі, досягнення стабільного та ефективного функціонування агропромислового комплексу, зорієнтованого на задоволення внутрішніх та експортних потреб країни в продукції сільського господарства і продуктах її переробки.

Пріоритетними завданнями в соціальній сфері є підвищення доходів та рівня якості життя селян шляхом:

— створення необхідних фінансових і соціально-економічних передумов для збереження сільських поселень від їх подальшої деградації та забезпечення становлення в селі середнього класу;

— впровадження механізмів розвитку сільських територій на основі підтримання і примноження в них історично сформованих духовних, культурних, економічних та побутових надбань, підвищення ролі сільських громад у стратегічному розвитку сільських поселень;

— державної підтримки розвитку соціальної сфери сільських територій за безпосередньої участі органів місцевого самоврядування, діючих у сільських місцевостях сільськогосподарських підприємств та інших господарських структур;

— створення додаткових робочих місць для селян за рахунок розвитку в сільській місцевості альтернативних видів діяльності;

— реалізація заходів щодо недопущення руйнівних демографічних процесів.

Забезпечення умов розвитку АПК передбачає формуванням державою відповідної аграрної політики. При цьому головною метою аграрної політики повинно стати усунення залежності від інших країн у забезпеченні продуктами харчування, створення надійних продовольчих запасів, гарантування продовольчої безпеки держави, виведення аграрного сектора на світовий рівень розвитку.

Аграрна політика яавляє собою сукупність правових, організаційних, економічних, наукових, соціальних та інших заходів, спрямованих на забезпечення такого розвитку аграрної сфери економіки, який повністю відповідав би продовольчим потребам і потребам суміжних галузей економіки країни.

Розробка та реалізація аграрної політики є пріоритетним напрямом вдосконалення державного регулювання аграрного сектора економіки. Саме тому важливим її напрямом повинно стати створення сприятливих економічних умов для підвищення інноваційної активності як на основі посилення ролі держави, так і через ринкові важелі регулювання. Серед них особливе місце належить субсидіям, субвенціям, цінам, розміру ставки банківського відсотка, оподаткуванню, законодавчим актам щодо захисту вітчизняних і зарубіжних інвесторів тощо. Крім того, необхідно визначати конкретні пріоритети державних і регіональних програм розвитку АПК, які повинні одержати інвестиційне фінансування [5, с. 14]. Заходи здійснення аграрної політики повинні мати поетапний характер з поступовим нарощуванням обсягів і розширенням сфери їх впровадження.

На думку В. Валентинова, принциповою характеристикою аграрної політики є її комплексний характер, який проявляється в наявності багатьох сфер функціонування агропромислового комплексу. Проблему структурності політики він пропонує розглядати з точки зору співвідношення цінових і нецінових методів регулювання. Структурна еволюція аграрної політики має полягати в поступовому підвищенні значення нецінового (соціального) регулювання, яке включає інфраструктурну, соціальну, екологічну і продовольчу безпеку [1, с. 20—21].

На наше переконання, сучасну аграрну політику України доцільно спрямувати на:

— розроблення концепції системи державного регулювання сільського господарства в умовах інтеграції у світове економічне середовище;

— державну підтримку виробництва стратегічних видів продукції сільського господарства;

— вдосконалення економічних важелів державного регулювання аграрного виробництва;

— створення конкурентоспроможного аграрного ринку та відповідної ринкової інфраструктури;

— створення відповідних умов для розвитку кооперації в аграрному секторі економіки.

ВИСНОВКИ

Отже, роль держави у регулюванні розвитку аграрного сектора економіки розглядається як один із основних чинників, здатних стабілізувати функціонування сільського господарства. Державне втручання повинно бути таким, щоб, з одного боку, уникнути надмірного впливу державних органів на функціонування галузі, оскільки це може призвести до зменшення інновацій та інших негативних факторів, а з другого боку, держава повинна створити економічне середовище, забезпечити необхідні умови успішного розвитку галузі, враховуючи специфіку її функціонування.

Література:

1. Валентинов В.Л. Про структурність аграрної політики в Україні // Економіка АПК. — 2007. — №4. — С. 20—23.

2. Діброва А.Д. Сучасне трактування сутності державного регулювання аграрного сектора економіки // Економічна теорія. — №1. — 2008. — С. 76—84.

3. Латинін М.А. Теоретичні підходи щодо визначення механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки України // Державне управління: теорія та практика. — 2009. — №2. — http://www.nbuv.gov.ua.

4. Могильний О.М. Державне регулювання аграрного виробництва в період трансформації економіки. — К., 2002. — 430 с.

5. Саблук П.Т. Розвитку АПК — надійність і стабільність // Економіка АПК. — 2009. — №4. — С.11—16.

6. Шиян Н.І. Концептуальні основи економічної діяльності держави в аграрному виробництві: Лекція / Харк. держ. аграр. ун-т ім. В.В. Докучаєва. — Харків, 2002. — 42 с.

Стаття надійшла до редакції 11.01.2011 р.