

УДК 351.823.1

*Л. М. Щуревич,  
аспірант кафедри публічної політики та політичної аналітики, Національна академія  
державного управління при Президентові України, м. Київ*

## **МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

*L. Shchurevych,  
post-graduate student of the Department of Public Policy and Political Analysis, National Academy  
of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv*

### **MECHANISMS OF THE PUBLIC AGRICULTURAL POLICY OF UKRAINE**

*У статті проаналізовано особливості механізмів державної аграрної політики в Україні. Доведено, що аграрна політика є важливою складовою економічної політики держави, оскільки в стратегії державного управління повинні враховуватися інтереси всіх галузей виробничо-господарського і суспільного життя. Визначено, що на сучасному етапі аграрна політика включає в себе реалізацію економічних, наукових, правових, організаційних, соціальних та інших заходів для забезпечення розвитку аграрного сектору країни, що значною мірою залежить від впровадження та ефективного використання механізмів аграрної політики.*

*The author investigates and analyzes the mechanisms of the public agricultural policy of Ukraine. Agricultural policy is an important component of the country's economic policy. After all, in the strategy of public administration should take into account the interests of all sectors of production and economic and social life. Agricultural policy includes the implementation of economic, scientific, legal, organizational, social and other measures for the development of the agricultural sector of the country. That depends to a large extent on the implementation and effective use of agricultural policy mechanisms.*

**Ключові слова:** *аграрний сектор України, державна аграрна політика, механізми державної аграрної політики, конкурентоспроможність, сталий розвиток сільських територій, ціновий моніторинг.*

**Key words:** *agricultural sector of Ukraine, public agricultural policy, mechanisms of public agricultural policy, competitiveness, sustainable development of rural territories, price monitoring.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.**

Надмірна заполітизованість та відсутність достатнього рівня наукового обґрунтування економічних реформ призвели аграрний сектор економіки у вкрай важкий стан. Відбулося зменшення виробництва сільськогосподарської продукції, скорочення поголів'я великої рогатої худоби, свиней, зменшення використання потужностей підприємств харчової промисловості та інше. Конкурентоздатність українського виробника на внутрішньому ринку продукції сільського господарства ускладнює вплив економіки сусідніх європейських держав. Відповідно пріоритетність формування аграрної політики України не викликає сумнівів, однак це можливо зробити виключно за умови використання чітких механізмів аграрної політики, що, у свою

чергу, сприятиме ціноутворенню, оподаткуванню, кредитуванню, державній підтримці сільськогосподарського виробництва.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття.** Останнім часом в науковій та економічній літературі ведеться спроба визначити механізми державної аграрної політики України. Окремі вчені відстоюють ринкові механізми функціонування аграрного сектору, інші – надають пріоритетне значення державному регулюванню економіки. Разом з тим, оптимальне поєднання ролі держави з ринковими регуляторами в сучасних умовах зможе забезпечити найбільш прискорений вихід аграрного сектору з кризи. Зокрема, часткове формування механізмів державного управління висвітлено в роботах О. Бородіної, П. Гайдуцького, В. Гейця, М. Латиніна, С. Мочерного, Т. Осташко, П. Саблука, Г. Черевка, В. Юрчишина та інших.

Важливими залишаються питання комплексного дослідження проблеми державного регулювання аграрного виробництва з урахуванням зміни внутрішніх і зовнішніх чинників, ефективного використання та винайдення нових механізмів аграрної політики в умовах швидких змін у науці й техніці, підприємницькому середовищі, суспільстві тощо.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є аналіз особливостей механізмів державної аграрної політики в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Аграрна політика, що впливає з економічної політики держави, спроможна створити нормальне економічне середовище для ефективного функціонування виробничого потенціалу аграрної галузі.

Для кожної конкретної країни у певний період її історичного розвитку складається одна з трьох типових ситуацій:

- 1) існує дефіцит сільськогосподарської продукції;
- 2) попит на неї і пропозиція відносно збалансовані;
- 3) пропозиція сільськогосподарської продукції перевищує попит на неї.

Зрозуміло, що у всіх випадках держава не може проводити однакову політику відносно агросектору.

Перша і третя ситуації вимагають активнішого втручання держави в аграрне виробництво. В Україні склалася ситуація дефіциту сільгосппродукції, а враховуючи ресурсний потенціал, в найближчому майбутньому роль держави і її органів повинна бути особливо активною і спрямованою на стимулювання виробництва і збільшення пропозиції товарної продукції. Дана стратегічна ціль аграрної політики в Україні суттєво відрізняється від САП країн Європейського Союзу. Основною складовою механізму державного регулювання є методи державного регулювання, під якими потрібно розуміти способи впливу держави через законодавчі і виконавчі органи на сферу підприємництва, інфраструктуру ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення або забезпечення умов їхньої діяльності відповідно до національної економічної політики. Основними методами державного регулювання розвитку аграрного сектору України є фінансово-економічні, організаційно-адміністративні, інституційно-правові та соціально-психологічні [2].

Адже, система державного регулювання має бути механізмом поєднання прогнозування, забезпеченням виконання розроблених програм і системи захисту сільськогосподарських товаровиробників та українських продовольчих і сировинних ринків.

Механізми державного регулювання аграрного сектору України проявляються в аграрній політиці шляхом втручання держави в ринкові процеси, регулювання нею організації ринку.

Без сумніву ринковий механізм господарювання, що склався в країні, є надзвичайно складним. Органи державного управління вже не в змозі охопити всі сфери діяльності, взаємозв'язок впливів різних факторів, структур, організацій тощо. Тому, цілком закономірно, держава вибирає суттєву функцію управління - регулювання, щоб не втратити контроль над продуктивними силами суспільства. Регулюючий вплив держави полягає в планованості і узгодженості дій суб'єктів господарювання, що зумовлено перехідним періодом до цивілізованих ринкових відносин (зростання цін, падіння обсягів виробництва, фінансові неплатежі, відсутність бюджету, відповідного завданням розвитку країни). Зокрема, Могильний О.М. в своїй роботі зазначив подібний регулюючий процес: "Аби проникнення регулюючої свідомої ролі держави в підрозділ народного господарства здійснювалося найменш болюче, необхідна планованість і узгодженість дій органів влади. Потрібно, щоб був центральний мозок всього управління економічним життям країни. Потрібно, щоб він висував плани дій і погоджував дії окремих галузей управління. Лише тоді народне господарство може бути більш менш організовано і проїнято єдиною керівною волею. Лише тоді можна чекати і більш нормальної течії економічного життя країни" [3].

Останнім часом стає більш очевидним необхідність науково обґрунтованої політики держави і органів територіального управління щодо регулювання діяльності суб'єктів аграрного сектору, введення нових ринкових форм господарювання і землеволодіння, розробки оригінальних технологій виробництва і переробки сільськогосподарської продукції.

Зокрема, слід наголосити на взаємодії сільського господарства з пов'язаних з ним галузей економіки від виробництва сільськогосподарської техніки до реалізації продуктів харчування, від яких залежать технології, що використовуються в сільському господарстві, спеціалізація і концентрація виробництва на сільськогосподарських підприємствах, характер і рівень зайнятості, інші найважливіші аспекти організації виробництва.

Таким чином, матеріальну основу формування аграрного сектору, слід розглядати, з точки процесу виробничо-технологічної кооперації сільського господарства, що безперервно розширюється, з іншими галузями національної економіки.

Адже сільськогосподарський продукт проходить шлях засобів виробництва, вироблених в машинобудуванні, хімічній і комбікормовій промисловості, потім – переробку на підприємствах харчової промисловості й реалізується підприємствами торгівельної господарської діяльності.

В ринкові механізми функціонування аграрного сектору мають активно інтегруватися особисті селянські господарства (насамперед ті, що виробляють товарну продукцію). Що потребує, насамперед, нормативно-правового оформлення сімейного типу господарювання, істотного розширення доступу селянських господарств до засобів державної підтримки та розв'язання проблеми формалізації зайнятості членів селянських господарств і залучення їх до загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Разом з тим реалізувати механізми фінансування розвитку фермерства за рахунок місцевих бюджетів шляхом використання коштів на такі фермерські програми:

- “Компенсація за придбання першого трактора, автомобіля, комбайна”;
- “Компенсація вартості будівництва тваринницьких приміщень”;
- “Фінансова допомога на придбання основних засобів виробництва”;
- “Фінансова допомога на придбання поголів'я худоби та птиці”;
- “Відшкодування частини витрат страхових платежів”;
- “Природоохоронні заходи”.

З метою соціально-економічного розвитку сільських територій регіональній владі слід стимулювати розвиток фермерства за рахунок коштів місцевих бюджетів. Спрямовувати ці кошти слід на будівництво об'єктів виробничого та невиробничого призначення, житла, проведення землеустрою, створення ринкової інфраструктури [5].

В умовах ринкових відносин, переважання ринкових принципів господарювання в агропромисловому комплексі можна говорити про підвищення комерційного ризику, про невизначеність ситуації збуту сільськогосподарської продукції в споживчій сфері, іноді за тисячі кілометрів від місця її виробництва.

Основними напрямками регулюючого впливу на розвиток агропромислового комплексу можна визначити наступні:

- регулювання попиту і пропозиції;
- стимулювання науково-технічних розробок і індустріалізації агропромислового господарства;
- створення територіальної соціальної інфраструктури;
- формування системи інформаційного забезпечення суб'єктів господарювання;
- сертифікація сільськогосподарської продукції і т.п.

У теорії аграрних відносин передових країн державне регулювання розуміється як логічний і історичний рівень розвитку сільського господарства і відносин між різними власниками і власниками землі [4]. З цим неможливо не погодитися, адже взаємодія та розширення призводить до утворення асоціацій і індивідуальних селянських господарств, еволюції управління, сприяє посиленню тенденцій до зростання державного регулювання.

Окремо можна виділити інформаційне забезпечення розвитку ринків основних видів аграрної продукції, основною метою якого є створення прозорого інформаційного середовища з питань функціонування ринків на базі використання можливостей новітніх інформаційних технологій та засобів телекомунікації, теле-, радіомовлення, преси, шляхом використання корпоративних комп'ютерних мереж та розподілених баз даних суб'єктів аграрного ринку.

Також, слід виокремити механізми упорядкування рентних відносин у сільському господарстві, з метою вилучення до бюджету незаконно привласнених агрохолдингами рентних надприбутків. Державному регулюванню підлягає як діяльність агропромислових корпорацій за типом вертикально інтегрованих структур (агрохолдингів), так і діяльність корпоративних структур в інших секторах економіки, з обов'язковим веденням і оприлюдненням повноцінної консолідованої звітності, у тому числі й у розрізі підприємств, що входять до їх складу. Та відповідне їх вилучення з системи пільг і державної підтримки аграрної галузі.

Механізм збереження цінового паритету в часі шляхом щомісячної індексації цін підтримки та еквівалентних цін на сільськогосподарську продукцію. Актуальним є розвиток системи цінового моніторингу, який включає систему збору, обробки, зберігання та поширення оперативної інформації про ціни попиту і пропозиції на товарних ринках та про тенденції розвитку цих ринків. Ринкова цінова інформація є специфічним товаром, що володіє значними можливостями у мотивуванні попиту і пропозиції, конкуренції, підтримує процес адаптації суб'єктів ринку в ризикових ситуаціях і полегшує їм прийняття раціональних рішень. Створення системи цінового моніторингу дає змогу отримувати та поширювати надійну і своєчасну достовірну цінову інформацію, доступну широкому колу товаровиробників та інших зацікавлених у такій продукції споживачів.

Болучим питанням стоїть розроблення механізму реформування земельних відносин. Визначення реальної вартості землі та її відображення у цінах сільськогосподарської продукції, формування реального земельного власника є визначальним фактором розвитку аграрного сектору економіки. Дати можливість працювати стабільно і продуктивно на землі.

Водночас, важливо розробити:

- механізми протидії загрозам національної продовольчої безпеки з визначенням можливих інструментів державної підтримки українських товаровиробників та захисту внутрішнього продовольчого ринку.

- механізми державної компенсації при страхуванні сільськогосподарської продукції, передбачені Законом України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» від 09.02.2012 р., № 4391-VI2;

- механізми щодо охорони сільськогосподарських земель, їх раціонального землекористування, консервації деградованих та малопродуктивних земель;

- механізм забезпечення висококваліфікованими працівниками сільськогосподарського виробництва і органів державного управління, які займаються формуванням аграрної політики;

- механізми застосування заходів державної підтримки виробництва і торгівлі у сільському господарстві;

- механізми забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору.

- механізми для належного виконання органами державної влади, що є розпорядниками державних коштів, законодавства про державну допомогу. При цьому доцільно використати досвід ЄС стосовно повернення незаконної допомоги, про яку не було попередньо повідомлено та яка завдає шкоду конкуренції та допомоги, що надається не за призначенням і з порушенням встановлених умов. Якщо розпорядники державних коштів не виконують законодавство про державну допомогу чи рішення регулюючого органу щодо відміни або повернення допомоги, регулюючий орган може звернутися до суду [1].

Крім того, аграрна політика повинна координуватися з політикою охорони навколишнього середовища та політикою розміщення ресурсів в економіці.

Сучасні економічні системи розвинених країн органічно поєднують ринковий механізм саморегулювання з державним втручанням при неефективному функціонуванні ринку. При цьому, через ускладнення соціально-економічних процесів, відбувається розширення функцій держави. Державне регулювання сільськогосподарського виробництва передбачає управлінський вплив на процеси відтворення в галузі, з метою забезпечення реалізації цілей державної аграрної політики.

Адже, головною економічною метою аграрної політики є розбудова стабільного, експортоорієнтованого та конкурентноспроможного на зовнішніх ринках сектору економіки та створення для цього відповідних організаційно-економічних умов.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Формуванню ринкових засад в Україні сприятиме розвиток висококонкурентного ринку сільськогосподарської продукції, ринків праці та землі, а також можливостей фінансово-кредитного забезпечення. Державна аграрна політика повинна здійснюватися на основі рівноправного доступу до інформації, вільного ціноутворення з поєднанням державного регулювання та посилення антимонопольного контролю за цінами на матеріально-технічні ресурси, енергоносії і послуги, що використовуються сільськогосподарськими товаровиробниками.

Кошти державного бюджету мають спрямовуватися на підтримку розвитку агропромислового виробництва; розвиток інформаційної інфраструктури, підвищення родючості ґрунтів, на здійснення робіт з боротьби із шкідниками сільськогосподарських культур і хворобами тварин, на проведення наукових досліджень, розвиток селекції, на різні види дотацій і компенсацій.

Разом з тим, швидкі зміни в науці й техніці, підприємницькому середовищі потребують повсякчасного вивчення і вдосконалення державного регулювання аграрного сектору економіки. Формування і впровадження механізмів державної аграрної політики повинні забезпечувати розвиток селянських господарств, фінансування виробничої і соціальної інфраструктури, пільгового кредитування і страхування сільськогосподарської діяльності, впорядкування системи оподаткування. Важливо досягти оптимальної взаємодії використання ринкових відносин і раціонального втручання держави у сферу сільського господарства.

#### **Список літератури.**

1. Державна аграрна політика України: проблеми правового забезпечення: монографія / за ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. - Харків, 2014. - 276 с.

2. Жемойда О. В. Державне управління у сфері сільського господарства : навч. посіб. / О. В. Жемойда ; уклад. О. В. Ярошенко. - К. : НАДУ, 2013. - 56 с.

3. Могильний О.М. Державне регулювання аграрного виробництва в період трансформації економіки / О.М. Могильний. - К.: ІАЕ УААН, 2002. - 430 с.

4. Черевко Г. В. Державне регулювання економіки АПК: навч. посіб. / Г. В. Черевко. - К.: Знання, 2006. - 339 с.

5. Щербина С. В. Особливості державної політики щодо розвитку кооперативного сектору економіки України / С. В. Щербина // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід : матеріали наук.-практ. конф. – К. : НАДУ, 2008. – С. 193–195.

#### **References.**

1. Urkevych, V.Yu. Shul'ha, M.V. (2014) *Derzhavna ahrarna polityka Ukrainy: problemy pravovoho zabezpechennia: monohrafiia* [Public agricultural policy of Ukraine: problems of legal support], Kharkiv, Ukraine.

2. Zhemojda, O.V. (2013), *Derzhavne upravlinnia u sferi sil's'koho hospodarstva* [Public administration in the agriculture policy], NAPA, Kyiv, Ukraine.
3. Mohyl'nyj, O.M. (2002) *Derzhavne rehuliuвання аhrарного виробництва в період трансформатсії економікы* [Public regulation of agricultural production in the period of economic transformation], IAE UAAN, Kyiv, Ukraine.
4. Cherevko, H. V. (2006) *Derzhavne rehuliuвання економікы АРК* [Public regulation of the economy of agroindustrial complex], Znannia, Kyiv, Ukraine.
5. Scherbyna, S. V. (2008) “ Features of the public policy on the development of the cooperative sector of the Ukrainian economy”, *Novitni tendentsii rozvytku demokratychnoho vriaduvannia: svitovyj ta ukrains'kyj dosvid* [Recent trends in the development of democratic governance: world and Ukrainian experience], Naukovo-praktychna konferentsiya [Scientific and Practical conference], Kyiv, Ukraine, 2008. – pp. 193–195.

*Стаття надійшла до редакції 20.05.2018 р.*