

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ
СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА**

На основі вивчення праць вітчизняних та зарубіжних вчених теоретично аргументовано необхідність державної підтримки сільського господарства. Проведено аналіз правового поля державної підтримки аграрного сектора економіки України. Методологічно доведено необхідність формування більш досконалої, чіткої і передбачуваної системи державної підтримки аграріїв, побудованої на основі комплексності та поступальності. Встановлено, що під комплексною та поступальною слід розуміти таку організацію державної підтримки, за якої, на основі цілеспрямованого використання всієї сукупності вивірених світовою практикою ринкових механізмів державного регулювання, буде забезпечено результативність

діяльності сільськогосподарських товаровиробників відповідно до їх економічного й соціального призначення.

Ключові слова: державна підтримка, сільське господарство, сільськогосподарський товаровиробник, комплексність, поступальність.

Постановка проблеми

Наразі державна підтримка аграрного сектора економіки країни не завжди характеризується узгодженістю та системністю заходів, які здійснюються органами державної влади стосовно сільськогосподарських товаровиробників. Відсутність чіткої визначеності ролі і місця держави у діяльності аграріїв, недостатня обґрунтованість концептуальних та методологічних засад у їх відносинах значно уповільнюють темпи розвитку сільського господарства України. Основні принципи взаємовідносин держави та сільськогосподарських товаровиробників, передбачені нормативно-правовими актами, не завжди витримуються у повсякденній практиці як державою, так і самими аграріями.

Аналіз останніх досліджень та постановка завдання

Системні дослідження з питань методології державного регулювання аграрного сектора економіки здійснювали відомі вітчизняні вчені-економісти: В. Г. Андрійчук, А. В. Антонов, С. І. Дем'яненко, О. А. Луценко, П. М. Макаренко, О. М. Могильний, О. М. Онищенко, П. Т. Саблук, О. Д. Радченко, Г. В. Черевко, В. В. Юрчишин та ін. [1, 2, 4, 7, 8, 9, 14, 16]. Однак, нині взаємовідносини держави та сільськогосподарських підприємств є недостатньо обґрунтованими, а напрями державної підтримки розвитку аграрного сектора економіки країни не є чітко визначеними. Важливість вирішення цих питань вказує на необхідність проведення окремого дослідження у зазначеному напрямі.

Мета, завдання та методика досліджень

Метою дослідження є теоретико-методологічне обґрунтування головних аспектів державної підтримки сільського господарства. Відповідно до поставленої мети у процесі дослідження вирішувалися такі завдання: на основі вивчення праць вітчизняних та зарубіжних вчених теоретично обґрунтувати необхідність державної підтримки сільського господарства; провести аналіз правового поля державної підтримки аграрного сектора економіки України; методологічно довести необхідність формування більш досконалої, чіткої і передбачуваної системи державної підтримки аграріїв, побудованої на основі комплексності та поступальності.

Теоретичний аналіз порушених у дослідженні питань було здійснено за загальнометодологічною схемою системного підходу. Для вирішення окремих завдань використовувалися методи: абстрактно-логічний, порівняльного аналізу, метод аналогії, графічний та табличний тощо.

Результати досліджень

Сільське господарство, безумовно, є однією з найперспективніших галузей економіки України, але для свого успішного розвитку потребує зваженої та збалансованої державної підтримки. Підтвердженням цьому є дослідження, проведені В. Андрійчуком, в яких він довів, що вільна конкуренція у чистому вигляді на ринку сільськогосподарських продуктів давно перестала існувати в розвинених країнах заходу. Держава через різні важелі почала впливати на процес саморегуляції попиту і пропозиції в інтересах сільськогосподарських товаровиробників й суспільства в цілому. Стало очевидним, що ринок, як основний регулятор виробництва сам стає об'єктом регулювання, з орієнтацією на досягнення соціального прогресу.

Вивчаючи досвід державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників у країнах із розвинутою ринковою економікою, В. Андрійчук приходить до висновку, що існуюче протиріччя між державним регулюванням економіки і ринковим саморегулюванням не має антагоністичного характеру. В умовах досконалої економіко-правової бази ці два регулятори взаємодоповнюють один одного, забезпечують високий рівень виробництва і споживання. Автор наголошує на тому, що в умовах розвинутого ринку державне регулювання повинно здійснюватися не директивними методами, а управлінням соціально-економічними процесами за допомогою перевірених світовою практикою економічних і правових важелів [1, с. 592-593].

С. Покропивний вважає, що будь-яка держава виконує низку функцій, але першочерговою та визначальною є функція регулювання економіки, тобто ступінь втручання держави у процеси формування стратегії і тактики розвитку народного господарства й окремих його ланок, включаючи підприємства та інші суб'єкти господарювання. Він стверджує, що метою державного регулювання економіки є досягнення найбільш ефективного економічного, соціального, наукового й культурного розвитку країни. Таке регулювання здійснюється як економічними, так і адміністративними методами. Їх слід поєднувати, виходячи з того, наскільки адміністративне регулювання відповідає вимогам об'єктивного розвитку сучасного стану економіки [10, с. 293].

Проблеми розбудови ефективного державного управління сільським господарством є предметом досліджень економіста-аграрника В. Юрчишина. На його думку, одним із невідкладних завдань законодавчої та виконавчої гілок державної влади в наразі повинно стати якомога швидше формування досконалішого державного управління аграрним сектором на основі нової за сутністю, соціальним і стратегічним спрямуванням, характером здійснення й, що найважливіше, соціально-економічною результативністю державної аграрної політики та реальне забезпечення її ефективного здійснення [16, с.6].

Ф. Горбонос стверджує, що необхідною економічною умовою розвитку сільськогосподарських підприємств має стати формування єдиної державної регуляторної політики у сфері їх підприємницької діяльності, особливо щодо

активізації фінансово-кредитної та інвестиційної політики, встановлення системи пільг, впровадження спрощеної системи оподаткування тощо. Водночас, вчений-економіст звертає увагу на те, що аграріям має бути надана повна економічна незалежність при вирішенні господарських питань, можливості демократичного вибору виду діяльності, партнерів у співпраці, способів реалізації продукції тощо [3, с. 241].

Разом з тим, існує думка, що “Предпринимательство может полноценно развиваться только в условиях рыночной экономики и независимости от государственных структур. Попытки его огосударствления, прямого или косвенного государственного регулирования неизбежно приводят к перерождению и ликвидации [15, с. 95]”. Проте, загальновідомим є факт, що в умовах ринку сільське господарство піддається впливу різних факторів нестабільності: природних, економічних, соціальних. Тому, не випадково, у країнах з розвинутою ринковою економікою державне регулювання сільськогосподарського виробництва, підтримка доходів сільськогосподарських товаровиробників та їх захист займають чільне місце у соціально-економічній політиці.

О. Могильний вважає, що розв’язання базових проблем державно-регуляторних відносин щодо розвитку аграрного виробництва в ринкових умовах потребує нових теоретико-методологічних підходів до всебічної оцінки чинних засобів державного регулювання, особливо у частині дотримання принципів поступовості, комплексності та системності запровадження ринкових інструментів. Важливим є запровадження державою ринкових важелів впливу на сільське господарство, пакетне опрацювання інструментарію, доповнення державним регулюванням ринкового механізму саморегулювання економічних агентів. Не менш важливим, на думку вченого, – встановлення граничної межі державного втручання, за якою відбувається руйнування ринкового механізму [9, с. 48-49].

Наведені вище позиції щодо взаємовідносин держави і сільськогосподарських підприємств не вичерпують усього розмаїття концептуальних підходів й міркувань з цього питання та дають можливість стверджувати про необхідність їх державної підтримки. Правова основа такої підтримки в Україні забезпечується Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» (редакція станом на 05.04.2015 р.). Цей Закон визначає основи державної політики у бюджетній, кредитній, цінovій, регуляторній та інших сферах державного управління щодо стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки населення [11].

Відповідно до вказаного законодавчого акту, державне регулювання переважно зосереджується на підтримці гуртових цін окремих видів сільськогосподарської продукції через інтервенції Аграрного фонду. Іншими

видами підтримки виробників сільськогосподарської продукції та аграрного ринку є: надання бюджетних позик виробникам зерна; фінансова підтримка через механізм здешевлення кредитів й компенсації лізингових платежів; дерегуляція українського ринку сільськогосподарської продукції та заборона дискримінації прав її власників; бюджетна підтримка виробників тваринницької продукції.

Крім того, підтримка сільськогосподарських товаровиробників, незалежно від виду та обсягу продукції, яку вони виробляють, може надаватися шляхом виділення бюджетних субсидій з розрахунку на одиницю оброблених угідь; часткового бюджетного відшкодування вартості висіяного високорепродукційного насіння сільськогосподарських культур; виконання цільових державних програм, спрямованих на підвищення родючості ґрунтів, боротьбу із шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин і тварин, ведення сільського господарства на радіаційно забруднених територіях [11].

Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» визначив пріоритетність розвитку агропромислового комплексу та соціального розвитку села в національній економіці. У ньому зазначено, що основні засади державної аграрної політики спрямовані на забезпечення сталого розвитку аграрного сектора національної економіки на період до 2015 р., системності та комплексності під час здійснення заходів з реалізації державної аграрної політики всіма органами державної влади і органами місцевого самоврядування. Відповідно до зазначеного законодавчого акту, основними складовими державної аграрної політики є комплекс правових, організаційних й економічних заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграрного сектора економіки, розв'язання соціальних проблем сільського населення та забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій [13].

Результатом виконання Програми мало б стати: збереження сільських населених пунктів та забезпечення їх об'єктами соціальної інфраструктури відповідно до визначених соціальних стандартів та нормативів; підвищення рівня ефективної зайнятості сільського населення, рівня доходів сільського населення і середньомісячної заробітної плати працівників сільського господарства; забезпечення формування ємності аграрного ринку шляхом виробництва вітчизняної сільськогосподарської продукції в обсязі, що гарантує продовольчу незалежність країни; збільшення виробництва валової продукції сільського господарства у 2015 р. порівняно з 2006 р. у 1,6 рази; зростання експорту сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів (переважно з високою доданою вартістю) у 2 рази тощо [12].

Оцінюючи сучасний стан аграрного сектора економіки країни, можна стверджувати, що Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 р. не була виконана і вичерпала свій потенціал. Незважаючи на все різноманіття заходів, здійснюваних органами державної влади стосовно аграріїв, вважаємо державну підтримку діяльності сільськогосподарських

підприємств недосконалою, інструменти та важелі такої підтримки – неузгодженими і, досить часто, спонтанними. Недостатнє фінансування розвитку аграрного сектора, декларування соціально-економічних і екологічних заходів, за відсутності реальних механізмів їх здійснення, унеможливають розв'язання основних проблем розвитку сільськогосподарського виробництва, зокрема його інтеграцію у світовий економічний простір, формування ефективного, соціально спрямованого аграрного сектора економіки держави.

Тому потрібні нові імпульси, які надаватимуть додаткову мотивацію сільськогосподарським товаровиробникам до ведення аграрного бізнесу. Таким імпульсом може стати якісно нова, більш досконала, чітка і передбачувана система державної підтримки аграріїв, побудована на основі комплексності та поступальності, тобто така організація, за якої, на основі цілеспрямованого використання всієї сукупності вивірених світовою практикою ринкових механізмів державного регулювання, буде забезпечена результативність діяльності сільськогосподарських підприємств відповідно до їх економічного та соціального призначення. Розпочинати роботу над запровадженням такої системи державної підтримки слід із розробки організаційних заходів. Зміст заходів, етапи здійснення та термін виконання представлені у табл. 1.

Таблиця 1. Організаційні основи забезпечення комплексності та поступальності державної підтримки сільського господарства

| <i>Зміст заходів</i> |
|--|
| <i>1 етап – підготовчий</i> |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Формування чітко і всебічно обґрунтованих проміжних і кінцевих завдань та результатів, етапів й механізмів їх досягнення, з одночасним розробленням відповідних планів, програм та нормативних актів. 2. Підвищення ефективності державного регулювання діяльності аграріїв і ролі місцевих органів виконавчої влади через перерозподіл на їх користь повноважень і коштів, необхідних для реалізації проектів комплексного розвитку аграрного сектора економіки країни. 3. Створення умов для своєчасного і повного фінансового та іншого ресурсного забезпечення виконання планів, програм, завдань й заходів. 4. Передбачення можливих ризиків, з одночасним визначенням і формуванням фінансової чи іншої ресурсної бази для їх подолання. |
| <i>Термін виконання – негайно</i> |
| <i>2 етап</i> |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Адаптація та гармонізація аграрного законодавства до вимог ЄС. 2. Формування адекватної вимогам ЄС фінансової, цінової та податкової політики в аграрному секторі економіки країни. 3. Розвиток навчальних закладів для підготовки працівників для АПК та підвищення їх кваліфікації. 4. Створення системи інформаційно-консультаційного забезпечення аграріїв. 5. Формування вітчизняної моделі індикативного планування розвитку аграрного сектора та стратегії розвитку сільських територій. 6. Визначення провідних напрямів наукових досліджень у сфері сільського господарства, включаючи підготовку наукових кадрів. |

7. Розробити систему індикаторів успіху як впровадження державних регуляторних заходів, так і функціонування аграрного сектора економіки в цілому.
8. Формування перманентної системи моніторингу державної підтримки сільськогосподарських підприємств.

Закінчення таблиці 1

| |
|--|
| <i>Термін виконання – після завершення 1-го етапу</i> |
| <i>3 етап</i> |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Дотримання законодавчих та нормативно-правих актів усіма управлінськими, адміністративними і безпосередньо господарюючими суб'єктами. 2. Ефективне здійснення цінової, фінансової та податкової політики щодо сільськогосподарських товаровиробників. 3. Забезпечення високого рівня функціонування мережі навчальних закладів для підготовки та перепідготовки працівників сільського господарства. 4. Надання суб'єктам аграрного бізнесу інформаційно–консультаційних послуг. 5. Сприяння впровадженню наукових досягнень у практичну діяльність аграріїв. 6. Здійснення моніторингу державної підтримки сільськогосподарських підприємств із використанням одержаних у процесі його проведення узагальнень й рекомендацій щодо подолання виявлених недоліків, прорахунків і помилок. |
| <i>Постійно</i> |

Джерело: власні дослідження.

Підготовчий етап здійснення комплексної та поступальної державної підтримки сільськогосподарського господарства полягає у формуванні організаційного підґрунтя для її втілення. Другий етап – пов'язаний з формуванням ефективної та життєздатної державної політики стосовно суб'єктів АПК, основою якої повинно стати аграрне законодавство, адаптоване до вимог СОТ та ЄС. Не менш важливим є формування адекватних ринковим умовам та вимогам Євросоюзу фінансової, цінової та податкової політик.

Крім того, ринкові умови, в яких працюють сільськогосподарські товаровиробники, об'єктивно вимагають створення інформаційно–консультативного середовища, найсприятливішого для їх діяльності, яке б функціонувало на основі кооперування зусиль як державних служб усіх рівнів, так і недержавних структур (рис. 1). Інформаційна система в цілому створюватиме передумови для ефективної діяльності державних та недержавних служб. У свою чергу, кожен рівень системи, чітко виконуючи свої функції, забезпечить безперервність та єдність інформаційних потоків, тим самим зробить свій внесок у стабільне функціонування й цілісність всієї системи. Важливо також, щоб у цьому процесі державна складова системи з її сукупністю національних інформаційних фондів, баз даних, а також розвинутою системою комунікації конкурувала з недержавними структурами за обсягом інформаційного сервісу [6, с.125].



Рис. 1. Система інформаційно-консультаційного забезпечення аграріїв
Джерело: власні дослідження.

Третій етап формування комплексної та поступальної державної підтримки сільськогосподарського господарства полягає у реалізації запропонованих заходів, кожен з яких має чітке цільове призначення й виконує властиві йому функції. Наразі не існує ні методології, ні методики обчислення місця, “ваги” кожного з них у кінцевих результатах. Передусім тому, що всі вони глибоко різнопланові, а багато з них не мають кількісних вимірників. Виходячи з цього, будемо спиратися на дещо інтуїтивні й емпіричні уявлення про шляхи забезпечення комплексної та поступальної державної підтримки аграріїв.

Визначальним, на наш погляд, у забезпеченні реалізації заходів державної підтримки є відпрацювання чіткості й повноти кожного з них стосовно потреб сільськогосподарських товаровиробників. Всі заходи державної підтримки повинні здійснюватися так, щоб у процесі їх реалізації можливі ризики зводилися до мінімуму або повністю були відсутні. Реальне визначення незамінності заходів передбачає, що найменша невідпрацьованість або недостатній прояв хоча б одного з них робить всю систему державної підтримки недосконалою і знижує результативність не лише невідпрацьованого заходу, а й всієї системи. Розвитком визнання незамінності заходів має стати таке саме визнання їх відносної рівності. Відносна рівність означає, що всі заходи державної підтримки є однаково важливими для аграріїв, і серед них не повинно бути першочергових і другорядних. Лише комплексна дія всіх заходів державної підтримки здатна вивести аграрний сектор економіки країни на вищий щабель розвитку.

Наприклад, чимало сучасних економістів-аграрників понад усе виділяють цінові, фінансові і податкові заходи державної підтримки, вважаючи, що саме вони здатні забезпечити ефективний розвиток сільського господарства. Проте, вважаємо за доцільне визнавати їх першими серед рівних, аніж ставити понад усі інші заходи, оскільки останнє, як правило, призводить до недооцінки важливості таких заходів, як: наукове, інформаційно-консультаційне, кадрове та інше забезпечення діяльності аграріїв. Водночас, невідпрацьованість хоч одного заходу державної підтримки або невміле використання закладеного у ньому потенціалу може призвести до негативних наслідків. Адже, не будучи достатньо розкритим та реалізованим, будь-який захід державної підтримки не лише не виконує поставлених перед ним завдань, а й обмежує потенційні можливості інших взаємодіючих з ним заходів. Проблема може ще більше загостритися, якщо невідпрацьованими та нереалізованими залишаться декілька заходів державної підтримки, що наразі досить гостро відчувають сільськогосподарські товаровиробники.

Додатковим випробуванням для сільськогосподарських товаровиробників є ризики, пов'язані з виходом на європейські ринки сільськогосподарської продукції. Зокрема, запровадження аграрної політики, гармонізованої з нормами і стандартами СОТ та ЄС, вимагатиме відмови від ідеології антикризової державної підтримки всіх товаровиробників, у тому числі тих, що працюють неефективно. Напрями фінансової підтримки сільськогосподарських товаровиробників коригуватимуться відповідно до взятих Україною зобов'язань з дотриманням правил та стандартів ЄС. Прямі державні субсидії та дотації спрямовуватимуться лише конкурентоспроможним підприємствам на реалізацію життєздатних інноваційних проектів. У таких умовах сільськогосподарські виробники змушені будуть змагатися з іншими учасниками ринку, щоб довести свої конкурентні переваги та отримати фінансову підтримку з боку держави.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Отже, комплексною та поступальною можна вважати таку державну підтримку розвитку сільськогосподарських товаровиробників, заходи якої є чітко відпрацьованими і діють з належною (очікуваною) соціально-економічною віддачею. При цьому, винятково важливими є всі заходи державної підтримки: вдосконалення, забезпечення функціонування та дотримання законодавчих й нормативно-правих актів всіма управлінськими, адміністративними і безпосередньо господарюючими суб'єктами; формування та забезпечення ефективного здійснення адекватних ринковим умовам фінансової, цінової та податкової політик; створення ефективної системи інформаційно-консультаційного забезпечення аграріїв; прогнозування розвитку аграрного сектора тощо.

Запропоновані зміни сприятимуть формуванню ефективної та життєздатної державної підтримки аграріїв й системно розвиватимуть аграрний сектор економіки країни на основі скоординованих дій органів державної влади та сільськогосподарських товаровиробників. Такі взаємовідносини сприятимуть можливості для формування та функціонування конкурентоспроможного аграрного ринку, більш повній реалізації потенціалу вітчизняних товаровиробників як на внутрішніх, так і зовнішніх ринках й зможуть забезпечити у взаємовідносинах суб'єктів господарювання дотримання засад взаємодопомоги та співробітництва.

Перспективи подальших досліджень спрямовані на теоретико-методологічне обґрунтування необхідності формування організаційно-економічного механізму державної підтримки аграріїв.

Література

1. Андрійчук В. Г. Економіка аграрних підприємств / В. Г. Андрійчук. – 2-ге вид., доп. і перероблене. – К.: КНЕУ, 2002. – 624 с.
2. Антонов А. В. Напрями удосконалення форм державної підтримки розвитку сільських територій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=258>.
3. Горбонос Ф. В. Кооперація: методологічні і методичні основи / Ф. В. Горбонос. – Львів: Львівський державний аграрний університет, 2003. – 264 с.
4. Державна політика фінансової підтримки розвитку аграрного сектору АПК: монографія [М. Я. Дем'яненко, П. Т. Саблук, В. М. Скупий та ін.]; за ред. М. Я. Дем'яненка. – К.: ННЦ ІАЕ, 2011. – 372 с.
5. Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р. [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://minagro.gov.ua/apk?nid=16822>
6. Кропивко М. Ф. Інформаційна система як фактор забезпечення життєдіяльності сільськогосподарських товаровиробників в ринкових умовах / М. Ф. Кропивко // Економіка АПК. – 1999. – № 1. – С. 124-128.
7. Латинін М. А. Аграрний сектор економіки України: механізм державного регулювання : монографія / М. А. Латинін. – Х. : ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2006. – 320 с.
8. Луценко О. А. Державна підтримка сільського господарства країн ЄС в умовах СОТ: досвід для України / О. А. Луценко // Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. – 2015. – Вип. 161. – С. 213–220.
9. Могильний О. М. Регулювання аграрної сфери [Текст] / О. М. Могильний ; НАН України, Ін-т екон. прогнозування. – Ужгород: ІВА, 2005. – 400 с.

10. *Покропивний С. Ф.* Економіка підприємства / С. Ф. Покропивний. – К.: КНЕУ, 2000. – 528 с.

11. Про державну підтримку сільського господарства України [Електронний ресурс] // Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV (Редакція станом на 05.04.2015 р.). – режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>

12. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 р. [Електронний ресурс] // Постанова Кабінету міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158. – режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-п>.

13. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року [Електронний ресурс] // Закон України № 2982-IV від 18.10.2005 р. – режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2982-15>

14. *Радченко О. Д.* Напрями державної фінансової підтримки сільського господарства України / *О. Д. Радченко* // Зб. наук. пр. Таврійського держ. агротехнолог. ун-ту. Сер. Економічні науки. – 2013. – № 1 (21), т. 3. – С. 207–214.

15. *Серова Е. В.* Оценка уровня государственной поддержки сельского хозяйства: применимость стандартных методов переходной экономике / *Е. В. Серова, О. Мелюхина* // *Вопр. экономики.* – 1996. – № 7. – С. 101–111.

16. *Юрчишин В. В.* Розбудова системного державного управління сільським господарством / *В. В. Юрчишин* // *Економіка АПК.* – 2005. – № 6. – С. 6–17.