

DOI: [10.32702/2307-2105-2021.6.3](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.6.3)

УДК 338

О. О. Кундицький,
д. е. н., професор кафедри менеджменту, завідувач кафедри менеджменту,
Львівський національний університет імені Івана Франка
ORCID ID: 0000-0002-7848-4717

О. Б. Кузик
студент освітньо-наукової програми «Менеджмент»,
Львівський національний університет імені Івана Франка
ORCID ID: 0000-0003-1213-7090

ДО ПИТАННЯ ІНСТРУМЕНТАРІЮ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

О. Kynditskyj
Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Department of Management,
Head of the Department of Management, Lviv National University after Ivan Franko

О. Kuzyk
Student of educational-scientific program "Management",
Lviv National University after Ivan Franko

ON THE QUESTION OF INSTRUMENTS OF STATE REGULATION OF AGRICULTURE

Стаття присвячена актуальній проблемі визначення інструментарію державного регулювання сільського господарства. На основі аналізу світового досвіду автори визначають засоби і методи державного впливу, які дозволять вирішити першочергові завдання аграрної політики держави. Порівнюючи зарубіжний і вітчизняний досвід державних пріоритетів регулювання сільського господарства автори виявляють багато спільних рис. У статті наведенні основні принципи зарубіжної аграрної політики і зазначено, що для їх досягнення необхідно використовувати визначений перелік методів. Порівняння даних офіційної статистики України і інших європейських держав підтвердило той факт, що у вітчизняній економічній системі значно менше коштів виділяється на підтримку сільського господарства в порівнянні з іншими країнами. Акцентовано увагу на тому, що з огляду на вище зазначену ситуацію особливої актуальності набуває пріоритетність визначення тактичних цілей державного регулювання, так як інколи суперечливими є засоби їх досягнення.

Також розглянуто деякі обмеження при виборі форм і методів державного регулювання. Це пов'язано з тим, що державне регулювання багатостороннє за формами і методами здійснення та їх комбінацією в ті чи інші періоди розвитку національної економіки, внаслідок чого можна спостерігати різний ефект, який супроводжується різними соціально-економічними наслідками. Авторами наголошено, що враховуючи подвійність і суперечливість впливу більшості інструментів державного регулювання необхідно відслідковувати соціальну спадковість будь-якого впливу. Як наслідок, це обмежує сферу максимізації економічної ефективності прийнятих рішень. Зазначено, що при формуванні макроекономічної політики необхідно враховувати так званий ефект мультиплікатора.

Автори доходять висновку про те, що необхідність державного регулювання сільського господарства пов'язана з екологічними проблемами і відтворенням ґрунту, створенням інфраструктури села, а його ефективність в великій мірі залежить від вибраного інструментарію.

The article is dedicated to the actual problem of determining the tools of state regulation of agriculture. Based on the analysis of world experience, the authors identify the means and methods of state influence that will solve the priorities of agricultural policy. The tools and methods of state influence on the agriculture are identified by authors using the analysis of world experience. This will help to solve the priority tasks of agricultural policy. The comparison of foreign and domestic experience of state priorities of agricultural regulation is conducted. As a result many common features are found. The article shows the basic principles of foreign agricultural policy. Based on this the statement is made there is necessary to use a certain list of methods. A comparison of official statistics from Ukraine and other European countries confirmed the fact that in the domestic economic system much less money is allocated to support agriculture compared to other countries. More the one sometimes there are situations when the tools to achieve agricultural goals are contradictory. According to the above statements the definition of tactical goals of state regulation becomes especially important.

Some limitations in the choice of forms and methods of state regulation are also considered. It is related with the multilaterally of government regulation by the forms and the methods of implementation and their combination in different periods of development of the national economy. As a result it is possible to observe different effects of the regulation which are accompanied by different socio-economic consequences. Taking into account the duality and contradiction of the impact of most instruments of government regulation, it is necessary to monitor the social heredity of any influence. As a result, it all limits the area of maximizing the economic efficiency of decisions in agriculture. It is noted that the formation of macroeconomic policy must take into account the so-called multiplier effect.

Finally it is concluded that the necessity of state regulation of agriculture is associated with environmental problems and soil reproduction, the creation of rural infrastructure, and its effectiveness largely depends on the chosen tools.

Ключові слова: державне регулювання; сільське господарство; методи регулювання; засоби регулювання; ефективність.

Key words: state regulation; agriculture; methods of regulation; tools of regulation; efficiency.

Постановка проблеми. Регулювання сільського господарства є складною і багатогранною проблемою, яка посилюється незадовільним станом галузі. Багатолітній досвід розвинутих країн і вітчизняна практика за останні десятиліття підтверджує, що в умовах перехідної, а зараз ринкової економіки без участі держави економіка загалом і аграрна зокрема не може успішно розвиватися.

Для забезпечення стійкого розвитку сільського господарства обов'язковою умовою є наявність ефективного інструментарію його державного регулювання, заснованого на поєднанні адміністративних важелів і ринкових саморегуляторів, який дозволить проводити збалансовану цінову і фінансово-кредитну політику. Однак застосовувані державою заходи поки що не являють ефективну систему регулювання економічних відносин між основними суб'єктами аграрного ринку.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Виходячи із зазначеного, необхідний пошук ефективних комбінацій наявного інструментарію націленого на розвиток і вдосконалення економічного механізму регулювання сільського господарства загалом. Метою роботи є дослідження наявних підходів у світовій і вітчизняній практиці, щодо засобів державного впливу, його методів, цілей, принципів, а також можливого інструментарію їх реалізації та з'ясування причин максимізації економічної ефективності прийнятих рішень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Методологічні питання інструментарію державного регулювання і його практичному використанню активно вивчаються вітчизняними і зарубіжними економістами. Зокрема у роботах І. Малого [1], О. Кундицького [2, 3], Н. Малиша [4], І. Михасюка і Л. Швайки [5], С. Мочерного [6], Д. Стеченко [7] досліджуються поняття дефініцій та видів інструментарію державного регулювання загалом. Роботи Л. Дідківської і Л. Головки [8], О. Кундицького і Н. Чопко [9], О. Сенишин і М. Горинь [10] присвячені особливостям інструментарію державного

регулювання сільського господарства. На нашу думку, потребують подальших досліджень питання пов'язані із факторами впливу на наявний інструментарій і його ефективність.

Виклад основного матеріалу дослідження. Необхідність державного регулювання економіки загалом і сільського господарства зокрема впливає з об'єктивно притаманних державі економічних функцій. Це відзначається багатьма відомими вітчизняними і зарубіжними економістами. На їхню думку, сьогодні ми дискутуємо не про необхідність державного регулювання сільського господарства, а про його масштаби і форми. Основною проблемою тут є вмiле використання державних та ринкових економічних механізмів в практиці господарювання та їх оптимальній комбінації [1].

Аналіз досвіду країн Європейського Союзу засвідчує, що засоби державного впливу можна поділити на дві групи:

- прямої дії держави на розвиток сільського господарства, яка включає ухвалення директивних, адміністративних і планових мір з регулювання даної галузі;
- опосередкованого впливу – цiнові, кредитно-фiнансові, податкові і інвестиційні механізми.

Стосовно сільського господарства державне регулювання може здійснюватися за допомогою наступних методів [4, 5, 6, 7, 8, 10,]:

1. Податкове регулювання. Здійснюється шляхом встановлення диференційованих податкових ставок, наданням податкових пільг, звільненням від оподаткування тощо. У цьому ж напрямку діють мита і різноманітні податкові платежі.

2. Грошово-кредитне регулювання за допомогою якого уряд впливає на грошовий обіг. Держава через Національний банк регулює емісію і загальну грошову масу, встановлює граничні ставки банківського позичкового відсотка, випускає облігації та інші цінні папери.

3. Бюджетне регулювання. Державні органи наділені правом розподіляти засоби державного бюджету за різноманітними напрямками.

4. Регулювання шляхом формування державних програм і державного замовлення. Державні органи частину бюджетних засобів направляють на реалізацію соціальних, наукових та інших програм.

5. Цiнове регулювання. Здійснюється шляхом встановлення на деякі соціально-значимі товари і послуги максимальних цін.

6. Соціальне регулювання, в тому числі державне соціальне страхування.

7. Регулювання умов праці, трудових відносин, оплати праці.

8. Регулювання охорони і відтворення оточуючого середовища передбачає міри пов'язані із захистом природи у вигляді штрафів і санкцій за забруднення.

9. Регулювання шляхом обмеження і заборони певних видів економічної діяльності.

10. Безпосереднє управління галузями і підприємствами сільськогосподарського виробництва, які знаходяться в державній або муніципальній власності.

Аналіз зарубіжного доробку в цій царині дозволяє стверджувати, що система державного регулювання покликана створити сприятливі умови для розвитку сільського господарства і має бути зорієнтована на вирішення першочергових завдань, а саме:

- прискорення соціального розвитку села;
- стимулювання росту виробництва сільськогосподарської продукції з метою самозабезпечення держави продуктами харчування;
- стимулювання розвитку конкуренції і бізнесу в аграрному секторі;
- створення спеціальних фондів підтримки і розвитку сільськогосподарського виробництва;
- посилення державної підтримки на загальнодержавному в місцевих рівнях шляхом запровадження сучасних технологій у сільське господарство;
- створення єдиної інформаційної і консультативної системи АПК, яка дозволить отримувати оперативну інформацію про стан аграрного сектора;
- сприяння розвитку агропромислової інтеграції і сільськогосподарської кооперації в галузі переробки, зберігання і збуту продукції [9].

Що до українських реалій, то вони перегукуються із світовими напрацюваннями. Так, проект Закону України «Про розвиток сільського господарства та сільських територій в 2017 - 2022 рр. (інтегральне село)» визначає наступні цілі і завдання: «формування інтегрального села в напрямках вирішення проблем у сфері збереження і розвитку мережі селищ та сіл, системи управління розвитком сільських територій, забезпечення пріоритетності розвитку сільського господарства та сільських територій, щодо поліпшення демографічної ситуації на селі, розвитку підприємництва, розв'язання проблем зайнятості на селі, розвитку транспортного сполучення та зв'язку, щодо пільг на електроенергію, розвитку освіти, аграрної науки, сільськогосподарської дорадчої діяльності, медичного обслуговування, державного регулювання аграрного ринку, розвитку організаційно-правових форм господарювання, ринку матеріально-технічних ресурсів та послуг, зовнішньоекономічної діяльності, гарантування безпечності та якості продовольства, розвитку тваринництва, контролю якості харчових продуктів і кормів, здоров'я тварин, рослинництва, рибної галузі, землеустрою, розвитку ринку фінансових послуг, системи оподаткування» [11].

Загалом, основними принципами європейської аграрної політики є:

- рівна доступність державної підтримки для всіх сільгоспвиробників незалежно від їх організаційно-правових форм;
- прозорість агропромислової політики;

- однакова доступність всіх суб'єктів агропромислових ринків до інформації про ринок і про державну агропромислову політику;
- єдність агропромислового ринку і ринку засобів для сільськогосподарського виробництва, рівних умовах конкуренції на території всієї країни;
- послідовність і стабільність заходів державного регулювання агропромислового сектору;
- адресність заходів державної підтримки і цільове програмне використання бюджетних засобів;
- гарантування виконання зобов'язань держави перед сільгоспвиробниками і іншими суб'єктами аграрного ринку.

Для реалізації цілей і принципів європейської аграрної політики застосовуються наступні інструменти державного регулювання:

1. спеціальні податкові режими для суб'єктів аграрного ринку;
2. закупка, зберігання, переробка і реалізація сільськогосподарської продукції для державних потреб;
3. встановлення мінімальних і максимальних цін на сільськогосподарську продукцію;
4. митне регулювання, яке враховує специфіку агросектора;
5. тарифне і нетарифне регулювання імпорту і експорту сільськогосподарської продукції, підтримка експорту сільськогосподарської продукції;
6. надання субсидій, субвенцій, гарантій і компенсацій сільгоспвиробникам і іншим суб'єктам агроринку, інших форми бюджетного фінансування;
7. державні інвестиції;
8. управління ризиками в сільському господарстві;
9. стимулювання розвитку інститутів і інфраструктури агроринку, включаючи систему кооперації кредитування, в тому числі під заставу земельних ділянок, лізинг техніки і обладнання, агрострахування;
10. антимонопольне регулювання, заходи з усунення адміністративних і технічних бар'єрів в сільському господарстві;
11. програми стійкого розвитку сільських територій і збереження природних ресурсів і природного ландшафту;
12. інформаційне забезпечення і консультативне обслуговування суб'єктів агроринку;
13. заходи з фінансового оздоровлення сільгоспвиробників, включаючи реструктуризацію їх боргів;
14. стимулювання науково-технічного прогресу і інноваційної діяльності в сільському господарстві [2, 3]

Порівняння даних офіційної статистики України і інших європейських держав підтвердило той факт, що у вітчизняній економічній системі значно менше коштів виділяється на підтримку сільського господарства в порівнянні з іншими країнами. Для порівняння: «найвищий рівень державної фінансової підтримки із розрахунку на 1 га ріллі в країнах ЄС та Туреччині, що становить, відповідно, 931,7 і 839,2 дол. У США цей показник сягає близько 492,4 дол., а у Канаді – 121,8 дол. США. В Україні цей показник сягає приблизно 22 дол., що є неприпустимо мало» [12].

З огляду на вище зазначену ситуацію особливої актуальності набуває пріоритетність визначення тактичних цілей державного регулювання, так як інколи суперечливими є засоби їх досягнення.

Розглянемо деякі обмеження при виборі форм і методів державного регулювання (рис. 1).

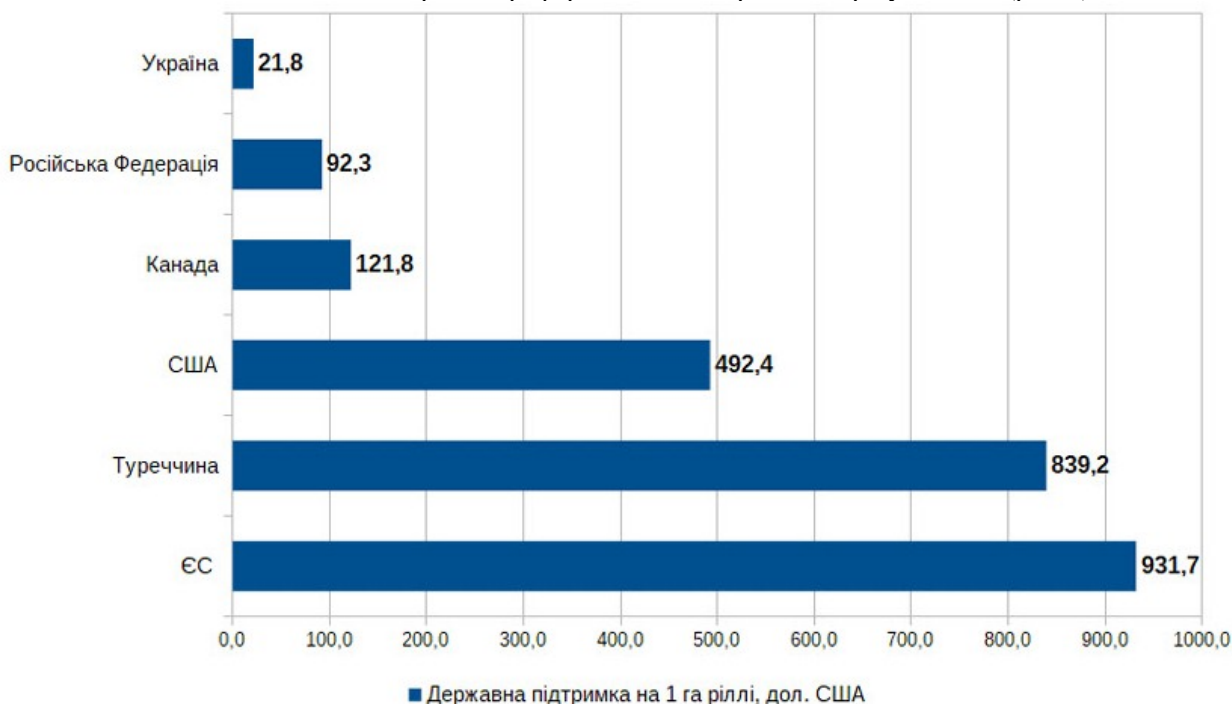


Рис 1. Державна підтримка сільського господарства в світі та Україні [12]

Оскільки державне регулювання багатогранне за формами і методами здійснення та їх комбінацією в ті чи інші періоди розвитку національної економіки то можемо спостерігати різний ефект від його здійснення, який супроводжується різними соціально-економічними наслідками. Вочевидь результат державного регулювання нерідко виявляється протилежним. Так замість очікуваної стабілізації – продовжується стагнація, замість заохочення розвитку реального сектора економіки – його згорання, замість захисту вітчизняного товаровиробника за допомогою митних засобів – надмірний вивіз сировини і тд.

З огляду на це, при визначенні ефективності державного регулювання слід розглядати відповідність державного регулювання поставленій соціально-економічній цілі, а також ступінь цієї відповідності. Крім того, досягнення поставленої цілі пов'язано з відповідними витратами, які бажано мінімізувати.

Враховуючи подвійність і суперечливість впливу більшості інструментів державного регулювання необхідно відслідковувати соціальну спадковість будь-якого впливу. Як наслідок, це обмежує сферу максимізації економічної ефективності прийнятих рішень.

У процесі визначення ефективності виділяються фактори впливу на державне регулювання.

Для того щоб вибрати ефективну економічну політику, необхідно чітко уявляти, які цілі намагається досягнути регулюючий орган. Сукупність цілей державного регулювання називається цільовою функцією. Світова практика державного регулювання засвідчує, що найдоречнішим є формування цільової функції на основі переваг, тобто виділення пріоритетних завдань. Особливо це важливо в умовах нестабільної економічної системи. Це пов'язано з тим, що на цільову функцію великий тиск здійснює поточна ситуація, а регулюючий вплив держави в ринковій економіці, а тим більше нестабільній, є надто обмеженим. Тому для досягнення зразу декількох масштабних цілей у нього може не вистарчити засобів і інструментів. Також обмеження цілей економічної політики і визначення пріоритетів пов'язана з тим, що більшість регуляторів, наявних в розпорядженні держави здійснюють суперечливий вплив на економіку. Реалізація будь-якого економічного процесу потребує затрат ресурсів і часу. У зв'язку з цим, при використанні різноманітних форм і методів державного регулювання виникає ефект запізнення.

При формуванні макроекономічної політики необхідно враховувати так званий ефект мультиплікатора. Він означає наявність в економіці таких передаточних механізмів під впливом яких кінцевий результат багатократно перебиває початковий імпульс на будь-якому етапі. Ефект мультиплікатора демонструє взаємозв'язок і взаємовплив всіх структурних елементів об'єкта регулювання.

Мультиплікативний ефект державного регулювання розраховується в коротко і довгостроковому періодах. Інструменти економічної політики продовжують діяти і після того, як ціль досягнута, але в протилежному напрямі. Регулювання, яке ще донедавна давало позитивний результат обертається своєю протилежністю. З'являються так звані вади або «провали» держави. Вада держави – це її неспроможність забезпечити ефективний розподіл ресурсів і відповідність соціально-економічної політики прийнятим в суспільстві уявленням про справедливість.

У результаті негативних ефектів урядові програми не тільки не зневілюють вади ринку, але й сприяють неефективному розподілу ресурсів і нерівності доходів. На практиці рідко зустрічаються ідеальні рішення. Проте наявність вад держави само по собі не передбачає однозначного вибору на користь нічим не обмеженої дії ринкових сил, оскільки існують вади ринку.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Таким чином, державне регулювання є обов'язковою компонентою сучасної аграрної політики, причому втручання держави має вирішальне значення, що визначає економіку сільського господарства і суміжних з ним галузей. Крім того, необхідність державного регулювання сільського господарства пов'язана з екологічними проблемами і відтворенням ґрунту, створенням інфраструктури села, а його ефективність в великій мірі залежить від вибраного інструментарію.

Література.

1. Малий І. Й. Держава і ринок: філософія взаємодії : монографія / Малий І. Й., Діба М. І., Галабурда М. К. – К. : КНЕУ, 2005. – 358 с.
2. Кундицький О.О. Про класифікацію інструментарію державного регулювання фінансових ресурсів /О.О. Кундицький // Формування ринкової економіки. Збірник наукових праць. – Київ: КНЕУ. 2007 вип. 18 – С. 362–371
3. Кундицький О.О. Фіскальний інструментарій державного регулювання фінансових ресурсів /О.О. Кундицький // Вісник Львівського ун-ту. – Сер. економічна. – Вип. 37. – 2007. – С. 671 – 677.
4. Малиш Н. А. Макроекономіка: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / Н. А. Малиш. – [3-те вид. стереотип.]. – К.: МАУП, 2007. – 184 с.
5. Михасюк І. Р. Державне регулювання економіки: Підручник / І. Р. Михасюк, Л. А. Швайка. – Львів: «Магнолія плюс»; видавець СПД ФО «В.М. Піча», 2006. – 220 с.
6. Мочерний С. В. Економічна теорія: навч. посіб. / С. В. Мочерний. – 4-те вид., стереотип. – К.: ВЦ «Академія», 2009. – 640 с.
7. Стеченко Д. М. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / Д. М. Стеченко. – К.: Знання, 2007. – 271 с.
8. Дідківська Л.І. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. / Л. І. Дідківська, Л. С. Головка. – К.: Знання-Прес, 2008. – 213 с.

9. Кундицький О.О. Зарубіжний досвід кредитування підприємств аграрного сектора / О. О. Кундицький, Н. С. Чопко // Формування ринкової економіки. – 2012. Спец. вип.: у 2 ч. – Ч. 2. – С. 211-216
10. Сенишин О.С. Державне регулювання економіки: підручник / О.С. Сенишин, М.О. Горинь, О.О. Кундицький – Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2014. – 334 с
11. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про розвиток сільського господарства та сільських територій в 2017 - 2022 рр. (інтегральне село)» - URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH3TD00A?an=3> від 05.05.2021 р
12. Кернасюк Ю. Державна підтримка АПК /Ю. Кернасюк [Електронний ресурс]// Офіційний сайт «Агробізнес сьогодні», 2019 - URL: <http://agro-business.com.ua/agro/ekonomichni-hektar/item/14260-derzhavna-pidtrymka-apk.html> від 30.05.2021 р

References.

1. Malyi, I. Y. Dyba, M. I. and Halaburda M. K. (2005), *Derzhava i rynek: filosofiia vzaiemodii* [State and market: philosophy of interaction], KNEU, Kiev, Ukraine
2. Kundytskyi, O.O. (2007), “On the classification of tools for state regulation of financial resources”, *Formuavnnia rynkovoї ekonomiky. Zbirnyk naukovykh prats*, vol.18, pp.362-371
3. Kundytskyi, O.O. (2007), “Fiscal tools of state regulation of financial resources”, *Visnyk Lvivskoho universytetu. Serija ekonomichna*, vol. 37, pp. 671-677.
4. Malysh, N. A. (2007), *Макроекономіка* [Macroeconomics], 3th ed, MAUP, Kiev, Ukraine
5. Mykhasiuk, I. R. and Shvaika, I.R. (2006), *Derzhavne rehuliuвання ekonomiky* [State regulation of the economy], *Mahnoliia plus*, Lviv, Ukraine
6. Mochernyi, S. V. (2009), *Ekonomichna teoriia* [Economics], 4th.ed., VTs «Akademii», Kyiv, Ukraine
7. Stechenko, D. M. (2007), *Derzhavne rehuliuвання ekonomiky* [State regulation of the economy], *Znannia*, Kyiv, Ukraine
8. Didkivska, L. I. and Holovko, L. S. (2008), *Derzhavne rehuliuвання ekonomiky* [State regulation of the economy], *Znannia-Pres*, Kyiv, Ukraine
9. Kundytskyi, O.O. and Chopko, N.S. (2012), “Foreign experience in lending to agricultural enterprises”, *Formuвання rynkovoї ekonomiky, special vol. 2, no. 2*, pp. 211-216
10. Senyshyn, O.S, Horyn, M.O. and Kundytskyi, O.O. (2014), *Derzhavne rehuliuвання ekonomiky* [State regulation of the economy], *Lvivskyi natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka*, Lviv, Ukraine
11. Verkhovna Rada of Ukraine (2016), “Explanatory note to the draft Law of Ukraine “On the development of agriculture and rural areas in 2017 - 2022 (integrated village)”, available at: <https://ips.ligazakon.net/document/GH3TD00A?an=3> (Accessed 05 May 2021)
12. Kernasiuk, J. (2019), “State support of agro-industrial complex”, *The official site Agriculture Today*, available at: <http://agro-business.com.ua/agro/ekonomichni-hektar/item/14260-derzhavna-pidtrymka-apk.html> (Accessed 30 May 2021)

Стаття надійшла до редакції 07.06.2021 р.