

УДК 338.43

Купчишина О.А.
аспірант

Миколаївського національного аграрного університету

СУТНІСТЬ ТА ФОРМИ ЗДІЙСНЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ

NATURE AND FORMS OF REGULATORY POLICY AGRICULTURAL SECTOR

АНОТАЦІЯ

Нами обґрунтовано сутність та форми здійснення регуляторної політики в аграрному секторі. Доведено, що регуляторна політика є основним інституціонально-правовим механізмом державного регулювання економіки в цілому та окремих її галузей. В основу формування ефективної регуляторної політики в аграрному секторі необхідно закласти, насамперед, механізм державного регулювання цін і доходів національних агротоваровиробників. Обов'язковою умовою при цьому повинно стати виявлення та врахування причин походження нееквівалентності обміну продукції та ресурсів сільського господарства.

Ключові слова: регуляторна політика, аграрний сектор, державно-приватне партнерство, інституції, державна політика.

АННОТАЦИЯ

Нами обосновано сущность и формы осуществления регуляторной политики в аграрном секторе. Доказано, что регуляторная политика является основным институционально-правовым механизмом государственного регулирования экономики в целом и отдельных ее отраслей. В основу формирования эффективной регуляторной политики в аграрном секторе необходимо заложить, прежде всего, механизм государственного регулирования цен и доходов национальных агропроизводителей. Обязательным условием при этом должно стать выявление и учет причин происхождения неэквивалентности обмена продукции и ресурсов сельского хозяйства.

Ключевые слова: регуляторная политика, аграрный сектор, государственно-частное партнерство, институты, государственная политика.

ANNOTATION

We have the essence and forms of regulatory policy in the agricultural sector. Proved that regulatory policy is the main institutional and legal mechanism of state regulation of the economy as a whole and its individual sectors. The basis of formation of effective regulatory policies in the agricultural sector should lay primarily a mechanism of state regulation of prices and national income agricultural producers. Prerequisite for this should be to identify and take account of the causes of the origin of non-equivalence exchange products and agricultural resources.

Keywords: regulatory policy, agriculture, public-private partnerships, institutions, public policy.

Постановка проблеми. Теоретичну сутність регуляторної політики слід розглядати через механізми її реалізації, а саме як сукупність законодавчого, адміністративно-правового та економічного регулювання відносин координації та регулювання діяльності суб'єктів господарювання. Важливим аспектом дослідження є обґрунтування теоретичних аспектів та специфічних особливостей реалізації регуляторної політики в конкретній галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичні основи формування регуляторної політики досліджувались О. Балабенко, В. Занфіров, О. Кужель, С. Кулика, К. Ляпіної, М. Погрібняка, О. Сафронової, Т. Смовженко,

Г. Черевко. Але дослідження різноманітних механізмів реалізації регуляторної політики в аграрній сфері залишаються актуальними.

Метою нашого дослідження стало обґрунтування сутності та форм здійснення регуляторної політики в аграрному секторі.

Виклад основного матеріалу дослідження. У широкому значенні термін "регуляторна політика" вживається для позначення різноманітних напрямів законодавчої діяльності. В теоретичному аспекті виникає плутанина щодо сутності та взаємопідпорядкованості понять «державна регуляторна політика», «державне регулювання економіки», «державне управління економікою». Ієрархічна взаємозалежність цих понять не є завданням нашого дослідження, тому ми насамперед визначимося з сутністю терміну «регуляторна політика».

Г.В. Черевко вважає, що ринкова економіка, як свідчить світовий досвід, не може існувати без певного державного її регулювання, оскільки в іншому випадку ринкова економіка з «блага» для людей перетворюється на «зло» через те, що сам по собі ринковий механізм позбавлений елемента соціальної справедливості. Навіть найбільш «ринкова» економіка США є наскрізь регульованою, аж до встановлення державою певного рівня цін на окремі види популярних продуктів харчування [1, с. 372].

Зокрема, М. А. Погрібняк [2] вважає, що регуляторна політика держави – це напрям політики держави, спрямований на поліпшення якості державного управління та місцевого самоврядування у сфері господарської діяльності шляхом законодавчого визначення ефективності дії та перегляду регуляторних актів щодо регулювання сфери господарської діяльності.

Д. М. Душейко стверджує, що регуляторну політику слід вважати суто інституціональним інструментом впливу на економічну систему. Сама назва «регуляторна політика» вже вказує на семантичний зв'язок з інституціональною традицією: віддієслівний прикметник «регуляторний» містить корінь «регул» – від лат. *regula* – «правило». Саме ідея соціального правила (соціальної норми), як засобу соціальної регуляції, лежить в основі поняття «інститут», яке є системою утворюючим для інституціональної економіки [3].

На думку Занфірова В. А. [4] розглядати державну регуляторну політику на регіональному рівні слід як певний набір різних пар методичних впливів: заборони й дозволу, примусу і заохочення, покарання й винагороди, спонукання і стримування, зацікавлення й пригнічення.

Ми вважаємо, що регуляторна політика є основним інституціонально-правовим механізмом державного регулювання економіки в цілому та окремих її галузей. Саме на сукупність інститутів, як на об'єкт регуляторної політики, вказує закріплене в Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності (далі – державна регуляторна політика) – «напрямок державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України» [5].

Досліджуючи регуляторну політику в аграрному секторі слід акцентувати увагу на тому, що в 2013 році Міністерством аграрної політики та продовольства України було розроблено проект Стратегії розвитку аграрного сектору економіки України на період до 2020 року [6] в якому чітко зазначено три основних напрями регуляторної політики в аграрному секторі:

1. Адміністративне регулювання:

1) формування ефективної регуляторної системи на засадах державно-приватного партнерства, впровадження ризик-орієнтованого підходу при здійсненні державного контролю;

2) делегування частини повноважень з питань регулювання аграрного ринку саморегульованим галузевим і агропродуктовим об'єднанням та розширення їх участі у формуванні і реалізації державної аграрної політики;

3) зменшення регуляторного навантаження на агробізнес за рахунок максимального скорочення кількості дозволів та ліцензій;

4) впровадження системи «єдиного вікна» з надання адміністративних послуг для представників аграрного бізнесу.

2. Технічне регулювання:

1) адаптація до вимог ЄС і СОТ технічного регулювання безпечності продукції;

2) підвищення відповідальності галузевих саморегульованих, кооперативних об'єднань у здійсненні контролю якості та безпечності продукції, виробленої її членами;

3) обмеження безпосереднього контролю сімейних, малих та середніх господарств

в разі, якщо вся продукція реалізується на товарні ринки через кооперативи.

3. Регулювання ринків:

1) відмова від адміністративного регулювання цін та перехід до регулювання обсягів виробництва (на основі продуктових балансів) при залученні національних галузевих саморегульованих об'єднань виробників;

2) стимулювання споживчого попиту через запровадження програм адресної підтримки малозабезпечених категорій населення;

3) зниження ринкових ризиків для суб'єктів господарювання через урізноманітнення ринкових інструментів – страхування, гарантійних фондів, форвардної торгівлі, торгівлі деривативами, електронної торгівлі, тощо;

4) удосконалення системи інформаційно-аналітичного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників, запровадження системи оперативного моніторингу ринку сільськогосподарської продукції та продовольства, розбудова розвинутої системи сільськогосподарського дорадництва.

Про необхідність запровадження нової регуляторної політики в сільському господарстві йшлося давно. Серед регуляторних новацій, які мають пройти відповідні законотворчі процедури найближчим часом в аграрному секторі, – запровадження виключно грошової форми орендної плати за землю сільськогосподарського призначення. Певні зміни відбудуться в рибному господарстві. В той же час вирішується ціла низка питань щодо подальшого розвитку органічного виробництва. Відповідно до них, вже не чиновники мають вирішувати, в яких зонах буде вирощуватися чиста продукція, а представники відповідних сертифікаційних центрів.

Позитивно вирішується ціла низка питань, пов'язаних із реєстрацією земель сільськогосподарського призначення, зокрема, передбачається можливість делегування таких повноважень органам місцевої влади», при цьому нотаріуси у цьому питанні отримають більші повноваження [7].

В 2015 році прийнято постанову Кабінету Міністрів щодо деяких питань дерегуляції господарської діяльності [8] за нею, видача фітосанітарного сертифікату має тривати до 24 годин. Також запроваджується добровільне отримання карантинного сертифікату.

В Комітеті Верховної Ради з питань аграрної політики та земельних відносин вже розглянуто законопроект щодо передачі державних земель сільськогосподарського призначення місцевим громадам. Тривалий час ними опікувалося Державне агентство земельних ресурсів і траплялися непоодинокі випадки, коло воно зловживало покладеними на нього повноваженнями.

Специфікою нинішнього періоду є зміна політичної ситуації в Україні, активізація участі громадян у політичних процесах, що дозволяє провести перегляд здійснених захо-

дів попередніми урядами та критичний аналіз здобутих результатів на їх відповідність задекларованим цілям. На жаль, існування прогресивного Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) не стало запорукою успіху у впровадженні ефективної регуляторної політики. Інерційність інститутів громадянського суспільства (громадських організацій та об'єднань підприємців) стосовно захисту свого права на участь у виробленні та реалізації державної регуляторної політики лише сприяє уповільненню реформування.

Також заслугоує самого ретельного вивчення та відповідної імплементації досвід державної підтримки в країнах із високо розвинутим сільськогосподарським виробництвом. Зокрема, О. Бородіна зазначає, що питання дерегуляції постало на порядок денний у країнах Північної Америки та Європи ще в 70-ті роки. Тоді йшлося про необхідність суттєво зменшити державний вплив на бізнес, образно кажучи, відпустити його у вільне плавання. Очікувалося, що це забезпечить його максимальну результативність. Проте вже в наступному десятилітті з'ясувалося, що повна свобода бізнесу призвела до вкрай важких соціально-економічних та екологічних наслідків, бо підприємці переважно дбали про власні інтереси, нехтуючи суспільними. І тоді виникла необхідність ухвалення нових регуляторних впливів і підвищення ефективності вже існуючих. Це був другий етап розвитку, який називався «регуляторною реформою».

У 2000-х роках, стверджує Олена Бородіна, почали говорити вже про регуляторну політику як таку, що базується на певних принципах, засадах і імплементується в державну аграрну політику. «Якщо рухатися за цією градацією, то все те, що нам представив уряд, свідчить, що ми зараз перебуваємо в 70-х роках. Бо весь час говориться про зняття, скасування тих чи інших обмежень тощо». На думку дослідника, регуляторна політика необхідна «для того, щоб створити сприятливе регуляторне середовище, що орієнтується на забезпечення суспільних інтересів, а відтак, інтересів держави, бізнесу і громадського сектору» [7].

О. Довжик [9, с. 101] пропонує дев'ять пріоритетних напрямів вдосконалення механізму державного регулювання в аграрному секторі:

- забезпечення системного підходу, що передбачає формування та утвердження цілісності взаємопов'язаних елементів, узгодженої єдності складових його механізму, розвинення інституціонального забезпечення та запровадження сукупності систематичних заходів державного впливу, що виступає основою створення вищої якості як державного регулювання, так і в цілому механізму функціонування аграрного сектору;

- оптимізація обсягів державної підтримки з урахуванням утрат сільського господарства від диспаритету цін, бюджетних можливостей країни, потреб у цілеспрямованому впливі держави на умови розвитку аграрного сектору, його техніко-технологічне оновлення, структурну перебудову, підвищення якості продукції;

- забезпечення прозорих недискримінаційних схем надання підтримки, гарантування рівних умов підтримки для всіх виробників незалежно від форм власності і господарювання;

- посилення сприяння техніко-технологічному оновленню, формуванню інноваційної моделі розвитку сільського господарства;

- формування сукупності стимулів та механізмів контролю забезпечення якості продукції та екологічно збалансованого ведення виробництва;

- створення багаторівневої системи аграрного ризик-менеджменту;

- сприяння утвердженню ринкових механізмів ціноутворення, що ґрунтуються на прозорих організаційних формах продажу продукції; вдосконалення механізмів непрямого впливу держави на цінову ситуацію на ринках сільськогосподарської продукції для гарантування складових продовольчої безпеки;

- оптимальне поєднання загальнодержавного та регіонального рівнів держави у впливі на умови функціонування і розвитку аграрного виробництва;

- вирішення суперечності між необхідністю державної підтримки аграрного сектору України на сучасному етапі його розвитку та ринково орієнтованою політикою СОТ.

На нашу думку, в основу формування ефективної регуляторної політики в аграрному секторі необхідно закласти, насамперед, механізм державного регулювання цін і доходів національних агроваровиробників. Обов'язковою умовою при цьому повинно стати виявлення та врахування причин походження нееквівалентності обміну продукції та ресурсів сільського господарства.

Висновки. Формування ефективних взаємовідносин у системі держава-бізнес, цілями яких мають бути як забезпечення продовольчої безпеки, нарощування експортного потенціалу, наповнення державного бюджету країни, збереження та створення нових робочих місць, так і впровадження підприємницьких ініціатив аграріїв. Розвиток саморегулювальних організацій в агропродовольчій сфері, що сприятиме зниженню регламентованості частини господарських процесів, децентралізації прийняття рішень і здійснення контролю та нагляду, зниженню витрат на адміністрування та державний контроль, а також налагодженню більш ефективної системи взаємодії між державою та бізнес-громадськістю, формуванню етичного кодексу діяльності в галузях АПК.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Черевко Г.В. Державна підтримка формування пропозиції на аграрному ринку: досвід США / Г.В. Черевко // Фінансові проблеми формування і розвитку аграрного ринку : матеріали Дев'ятих річних зборів Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників (Київ, 26–27 квітня 2007 р.) ; редкол.: П.Т. Саблук [та ін.]. – К. : ННЦ ІАЕ, 2007. – С. 371–378.
2. Погрібняк м. А. механізм державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Погрібняк м. А.; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2008. – 20 с.
3. Душейко Д. М. Еволюція, предмет та роль регуляторної політики у розвитку малого та середнього бізнесу / Д. М. Душейко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки». – Вип. 13. – ч. 4. – 2015. – С. 108-111.
4. Занфіров В. А. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіону: Автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / В. А. Занфіров ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2006. – 20 с.
5. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1160-15> (15.09.2015). – Назва з екрану.
6. Стратегії розвитку аграрного сектору економіки України на період до 2020 року [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/node/7644>
7. Назаренко М. Регуляторна політика в аграрному секторі України допоможе зберегти село / М. Назаренко // [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://uage-news.com/2015/01/28>
8. Постанова КМУ «Деякі питання дерегуляції господарської діяльності» [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/42-2015-%D0%BF>
9. Довжик О.О. Державна регулятивна аграрна політика в контексті світового досвіду / О. Довжик // Економіка і суспільство. – 2016. – №2. – С. 97-102.