

В. П. Якобчук, к.е.н., професор,
В. А. Якобчук, аспірант,
кафедра економічної теорії та інтелектуальної власності

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ АГРАРНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Постановка проблеми. В умовах складної соціально-економічної організації сучасної економіки та безлічі її проблем далеко не все підпорядковано ринку. Він є лише одним із механізмів узгодження поведінки економічних суб'єктів: немає жодної країни, як, втім, не було ніколи раніше, господарство якої функціонувало б тільки за допомогою ринкового механізму. Завжди паралельно працював механізм державного регулювання. Роль держави з середини XVII ст. до середини XIX ст. була незначною і обмежувалася виконанням таких функцій, як забезпечення правопорядку та безпеки громадян, захист їх власності, справедливе вирішення спорів, організація грошового обігу та громадських робіт та ін. Саме це було історичною передумовою формування системи капіталістичних відносин. Але держава безпосередньо не втручалася у функціонування економічної системи. Однак навіть, описану Адамом Смітом, ідеальну модель ринку, що склалася в епоху становлення капіталізму і вільної конкуренції, не можна вважати повністю нерегульованою економікою.

Результати дослідження. У розвинених країнах в кінці XIX ст. почало складатися громадянське суспільство, що характеризувалось формуванням демократії, поява постійних загальнонаціональних інститутів влади (політичних партій) парламентського типу, що пов'язують суспільство по горизонталі і веденням боротьби на основі класових, професійних та інших інтересів. Цим було обумовлено виникнення ідеї створення такої держави, яка б проводила політику в інтересах усього суспільства в напрямку соціалізації та гуманізації, а не лише стежила б за правопорядком.

В економіці публіцистської держави стала набирати силу за часів Великої депресії та створення системи державного соціального страхування, перш за все через активне використання бюджетних інструментів запобігання спаду і пов'язаним з ним безробіттям та бідністю.

До середини XX століття спектр вирішуваних державними інститутами завдань, досить розширився і включав в себе підтримку стратегічних галузей, в тому числі сільського господарства, боротьбу з монополізацією, економічний, соціальний захист населення, підтримку

освіти і охорони здоров'я. керуючись ідеями Дж.М. Кейнса [1, с.225-240] про те що зростання витрат держави є стабілізатором економіки та інструментом досягнення ефекту мультиплікації. Так, за даними МВФ, частка державних витрат, включаючи витрати державних фондів соціального страхування, у ВВП розвинених країн зростає більш ніж в 4 рази з початку ХХ ст. і перевищив до кінця сторіччя в середньому 40%, а в окремих країнах істотно більше: в Італії вона становила 49,1%, Бельгії – 49,4, у Франції – 54,3, в Швеції – 58,5% [2, с. 11].

На початку 1980-х рр. виявилися недоліки і слабкості цього курсу. Держава взяла на себе безліч функцій, які були їй не властиві та реалізувались переважно адміністративними методами: авторитарноформує економічну політику, директивно регулює виробництво, промисловості і сільського господарства, зконцентрувала значну власну власть якщо яку використовувала не ефективно, непропорційно субсидіювала окремі види господарської діяльності, що спонукало структурні кризи.

Сучасний зміст ролі держави в економіці значно змінився. Економічна політика держави формується, відтепер, на базі конкурентних стратегій, які прагнуть стимулювати ринки і делегувати відповідальність за ключові рішення приватним діючим особам, досягаючи найвищу ступінь публічності.

Відтепер серед представників різних економічних вчень існують досить полярні погляди на характер, суть, прояви та наслідки активної державної економічної політики та її впливів на громадські суспільно публічні прийняття рішень.

Механізм публічного управління у багатьох країнах з розвинутою економікою, є більш широкою і складною системою, ніж будь-коли раніше. Вона охоплює захист навколишнього середовища, фінансовий сектор, найбільш важливі сфери економіки, діяльність монополій. Досить активно зростає участь держави у забезпеченні довготривалих умов конкурентоспроможності національної економіки, посилюється роль державного регулювання у стимулюванні науково-технічного прогресу, створенні інфраструктури, зборі та обробці інформації, створенні сприятливих умов для вітчизняних підприємств, регулюванні притоку іноземної робочої сили. Уніфікація статистичних, екологічних, технічних, санітарних та інших норм і стандартів, за даних умов має грандіозне значення. Отже, у розвинених країнах Заходу відбувається зміна акцентів економічної діяльності, зміна господарських функцій держави, активізація її участі в боротьбі за забезпечення для країни більш вигідної ніші у світовій господарській системі.

Зростання публічності в сфері сільського господарства обумовлена тим, що в умовах ринку сільське господарство, враховуючи його специфіку (вплив кліматичних, біологічних і ґрунтових чинників) не може повною мірою і на рівних брати участь у міжгалузевій конкуренції. Ряд сфер України залишаються не конкурентоспроможними через нееквівалентність в товарообміні села з іншими галузями економіки, сезонності виробництва, слабкою інвестиційною привабливістю і низької купівельної спроможності населення країни і ряду інших негативних факторів. Нині українське село потребує фінансової підтримки, покликаної поступово компенсувати вилучений суміжними галузями дохід, підвищувати платоспроможність товаровиробників, покращувати інвестиційну привабливість сільського господарства. Така підтримка, в умовах децентралізації повинна враховувати можливість місцевих бюджетів які повинні мати можливість забезпечувати ефективне функціонування аграрних підприємств в сучасних ринкових умовах. Тут необхідно комплексне публічне управління, що включає активізацію регіональної антимонопольної політики, проведення держінтервенцій на продовольчому ринку, забезпечення сільськогосподарських підприємств пільговими кредитами, розвиток лізингу сільськогосподарської техніки та обладнання, розвиток соціальної і виробничої інфраструктури, проведення заходів екологізації.

Державна адміністрація повинна створити умови для ефективної роботи ринкової конкуренції в ефективності сільського господарства, раціонального використання наявних у сільському господарстві ресурсів та залучення нових, перш за все інтелектуальних, що активізує національні конкурентні переваги в аграрному секторі.

У багатьох наукових працях даються «стандартні» обґрунтування державного втручання в аграрну економіку, які можна поділити на дві групи. Аргументи однієї групи базуються на специфічних особливостях сільськогосподарського виробництва та соціально-економічної структури аграрного сектора, які встановлюють вузькі рамки його прямому приватнокапіталістичному регулюванню. Обґрунтування іншої групи пов'язані з недосконалістю ринкового механізму. Виділяють чотири категорії аргументів на користь державної підтримки аграрного сектора, враховуючи сучасні концепції багатofункціональності сільського господарства [3]:

- 1) продовольча безпека країни;
- 2) ціни і доходи в сільському господарстві;
- 3) захист навколишнього середовища;

4) соціальні і демографічні (збереження укладу життя, необхідність розвитку сільських територій).

На користь зростання публічності в управлінні аграрними відносинами свідчать і дві наступні групи аргументів (природоохоронні та пов'язані з розвитком сільських територій). В багатьох країнах від стану сільськогосподарського ландшафту повністю залежить збереження значної частини біологічних видів, що знаходяться під загрозою вимирання. Основною характеристикою сільськогосподарського ландшафту і сільгоспвиробництва є їх сумісність, але в той же час, якщо недотримуватись технологій сільськогосподарського виробництва, галузь є одним із забруднювачів навколишнього середовища. В процесі діяльності сільгоспвиробників виникають негативні зовнішні ефекти, так звані побічні результати їх функціонування.

Якщо ринкова ціна товару не включає в себе витрат зовнішнього впливу, то виробникам економічно невигідно переходити на технології, які не шкодять навколишньому середовищу. На даний час в Україні за допомогою адміністративних заходів (заборона та обмеження на використання ресурсів) та економічних інструментів (через податки, субсидії), намагаються запобігти негативному впливу на навколишнє середовище.

Аргументи на користь публічного управління розвитку сільських територій та сільських громад в умовах децентралізації вимагають самого серйозного аналізу [4, 5, 6, 7]. Через великі відстані, низьку щільність населення, відносно малих розмірів підприємств сільські спільноти не в змозі створити у себе достатню комунальну, транспортну інфраструктуру, не кажучи вже про соціальну, такса цих умов посилюється проблема сільського (особливо сезонного) безробіття, низького рівня доходів сільських жителів і саме це обумовлює не придатність села бізнесу.

Децентралізація механізмів публічного управління повинна відігравати основну роль у формуванні і розвитку інфраструктури села. Прослідковується пряма залежність між державними, галузевими, місцевими витратами та розвитком галузі, динамікою продуктивності праці, рівнем конкурентоспроможності аграрної продукції на світовому ринку.

Як відзначається в доповіді Світового банку [8, с. 1], «останні п'ятдесят років чудово продемонстрували як переваги, так і обмеженість державних заходів, особливо в галузі сприяння розвитку. За допомогою держави були досягнуті значні успіхи в галузі освіти та охорони здоров'я, а також у зменшенні соціальної нерівності. Однак дії держави приводили й до невтішних результатів. І навіть там, де в

минулому держава добре справлялась зі своїми завданнями, багатьох турбує, що вона не зможе адаптуватися до вимог світової економіки, що перебуває в процесі глобалізації».

Зважаючи на те, що в сфері сільськогосподарського виробництва розвиток країндержавадосить суттєво змінює свої позиції, ми підтримуємо ідеї збільшення публічності прийняття рішень «основним гравцем». Деякі можливості⁸ держави дійсно скоротились, і, ймовірно, йде процес «розмивання» цілей, завдань, функцій держави, але цей процес не є всеохоплюючим. В умовах децентралізації держава залишається найбільш важливою силою у формуванні регіональної аграрної економіки. І разом з іншими публічними інститутами та ринком формує державну економічну політику та сприяє розвитку агроекономічних систем.

Аграрна політика – термін, що прийшов до нас із Заходу. До цих пір немає єдиної, всебічного визначення цього терміна. Згідно офіційної методики Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), аграрна політика поділяється на сільськогосподарську політику (на користь виробників) і продовольчу (на користь споживачів).

Французька економічна школа [9, с. 31] аграрну політику розглядає як три напрямки діяльності:

- політика розвитку аграрного сектору;
- продовольча політика, що стосується споживання продуктів харчування, соціальної підтримки населення тощо;
- агропромислова політика, пов'язана з проблемами обслуговування сільського господарства, включаючи переробку, виробництво засобів виробництва для сільського господарства і торгівлю.

Держава може підтримувати в якості пріоритету як сільськогосподарське виробництво (піднімаючи, наприклад, рівень цін і (або) доходів виробників), так і переробку (дотуючи закупівельні ціни) або використання (шляхом встановлення низьких споживчих цін). Таким чином, формування аграрної політики в широкому сенсі, на думку вчених [10, 11, 12], пов'язане з вибором сфери агропромислового комплексу для державної підтримки.

⁸Ключовою проблемою формування нової аграрної політики являється недостатнє бюджетне забезпечення. Обсяг бюджетних асигнувань на підтримку сільського господарства в Росії значно відстає від рівня державної підтримки розвинених і навіть країн, що розвиваються. В умовах недостатнього фінансування особливого значення набуває адресність.

Більшість вчених [13, 14] переконані, що аграрна політика в умовах децентралізації – це заходи, спрямовані переважно на розвиток сільського господарства та сільськогосподарських територій і системи агробізнесу в цілому, а ринок сільськогосподарської продукції та продуктів харчування, ринок засобів сільськогосподарського виробництва вважають об'єктами аграрної політики. Разом з тим публічність зростає в питаннях державного регулювання з позиції екології, збереження укладу сільського життя [15, 16].

Висновки. В цілому публічне управління аграрним сектором в умовах можна охарактеризувати як цілеспрямовану діяльність держави, що дозволяє досягти розширеного відтворювального процесу в сільському господарстві, продовольчого забезпечення країни, розвитку сільськогосподарських територій і громад. Така діяльність держави повинна здійснюватися через реалізацію та узгодження національних, регіональних та місцевих рівнів, що забезпечує комплексний соціально-економічний розвиток державних цільових програм.

Реалізація системного підходу до проблеми публічного управління сільським господарством в умовах децентралізації передбачає розробку адекватного організаційно-економічного механізму, методів і інструментів його впливу на процес розширеного відтворення в аграрній сфері економіки, розвитку територій та агросоціуму.

На основі систематизації та обґрунтування факторів, що обумовлюють розвиток аграрного сектору в умовах децентралізації, можна зробити висновок про те, що найважливішими напрямками в планах публічного управління сільським господарством повинні бути наступні: розширення державних інвестицій в сільське господарство на паритетних умовах з приватним бізнесом, фінансування цільових програм соціального розвитку територій, поповнення лізингового, страхового компенсаційних фондів плати за користування, кредитами; технічна, і технологічна модернізація галузей сільського господарства в цілому, підвищення родючості земель та відродження племінного тваринництва, підтримка соціальної сфери, науки і інновацій.

Список використаних джерел:

1. Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег: Антология экономической классики. – М.: Эконом-Ключ, 1993. – 485 с.
2. Мировая экономика в XX веке: потрясающие достижения и серьезные проблемы. Глава V доклада МВФ «Обзор мировой экономики» // World Economic Outlook, 2000. – May. – P. 149-180 // МЭиМО. – 2001. – № 1.

3. Даниленко Л. Обоснование необходимости государственного регулирования аграрного сектора // АПК: экономика и управление, 2006. – №3. – С. 43–45.
4. Михалев А. Основа продовольственного благополучия страны // АПК: экономика и управление. – 2005. – № 1. – С. 4–9.
5. Колесняк А. Продовольственное обеспечение как система // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2005. – №2. – С. 39–41.
6. Пахомов А. Установление цен на продовольствие // АПК: экономика и управление. – 2005. – № 8. – с. 33–40.
7. Государственная поддержка и механизмы ее реализации в АПК (теория, методология, расчеты) / Под ред. И. Г. Ушачева, А. С. Миндрина. – М.: Восход-А, 2008. – 224 с.
8. Отчет о мировом развитии 1997. Международный банк реконструкции развития / Всемирный банк, 1997 // МЭиМО. – 1999. – № 3.
9. Les Agriculteurs & lapolitique / sous la direction de Pierre Coulomb...[etal]. Paris: Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques. – 1990. – 594 p.
10. Концептуальные основы обеспечения продовольственной безопасности России / Под ред. И. Г. Ушачева, А.И. Алтухова. – М.: ВНИИЭСХ, 2008. – 176 с.
11. Абалакина Т. Приоритеты и особенности региональной аграрной политики / Т. Абалакина, А. Абалакин // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2008. – № 3. – С. 24–25.
12. Буздалов И. Сельское хозяйство как особый приоритет экономической политики в современных условиях // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2008. – № 4. – С. 3–7.
13. Gardner, Bruce L. The Economics of Agricultural Policies, 1987, New York, NY: Macmillan Publishing Company. – 387 p.
14. Halcrow, Harold G. Agricultural Policy Analysis, 1984, New York, NY: McGraw-Hill Book Company. – 342 p.
15. Аграрные отношения: теория, историческая практика, перспективы развития / Буздалов И.Н., Крылатых Э.Н., Никонов А.А. и др. – М.: Наука, 1993. – 270 с.
16. Морозов Н. М. Стратегия механизации и автоматизации животноводства – экологические и социальные вопросы // Экология и сельскохозяйственная техника: Материалы Шестой международной науч.-практ. конф. , Т. III. – СПб., 2009. – С. 8–14.