

Г.П. Пасемко, д-р з держ. упр., доцент
Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва

**ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ ЯК ЗАСІБ ПІДВИЩЕННЯ
РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
АГРАРНИХ ВІДНОСИН**

Постановка проблеми. Економічні інтереси не реалізуються автоматично, їх задоволення значною мірою залежить від опрацювання системи заходів з їх забезпечення, що є однією з функцій держави у контексті регулювання аграрних відносин. Оскільки з'єднувальною ланкою системи економічних інтересів суспільства виступає бюрократія, наділена правом приймати рішення, які стосуються не лише суспільних, але й приватних інтересів, саме вона має суттєвий вплив на результативність державної регуляторної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові дослідження проблеми корупції свідчать про її складність, характеризуються різною глибиною розробки проблем і різноманітним підходом до практичних аспектів її розв'язання. Цими питаннями займалися: М. Альпідовська, Е. А. Афонін, Дж. Бреннам, Е.Р. Вайнінг, Л. Веймер, В. Вільсон, К. Дж. Ерроу, М. Й. Хорунжий, завдяки яким створені засади сучасного розуміння корупції, її джерел, а також засобів її запобігання у разі розробки стратегії державного регулювання аграрних відносин.

Формулювання цілей статті. Метою даної статі є розкриття специфіки і руйнівного характеру корупційних дій стосовно суб'єктів аграрних відносин та особливостей і шляхів нейтралізації цих дій як передумови ефективності державного регулювання цих відносин.

Виклад основного матеріалу досліджень. Корупція у сфері державного регулювання аграрних відносин виступає як складна система, ланки якої мають власну логіку існування та розвитку, унаслідок чого зв'язок окремих ланок з навколишнім середовищем має невизначений характер, тобто не може бути передбачений заздалегідь. Застосування системного підходу до розкриття сутності корупції у сфері державного регулювання аграрних відносин дозволяє виокремити три підсистеми цього суспільно-економічного явища.

Першою з них є сукупність економічних явищ і девіантних (викривлених) регулятивних заходів, під впливом яких виникає й існує

корупція. Зокрема формування в Україні буржуазного типу аграрних відносин виключає необхідність налагодження економічної взаємодії, що унеможлиблює створення повноцінних галузевих і професійних асоціацій, які ведуть відкриті переговори з державою, захищаючи не лише приватно економічні, а й громадянські позиції їх учасників, які окреслюються під впливом утвердження гуманітарної парадигми державного управління [5; 8]. Принцип системної цілісності є основоположним у контексті пошуку шляхів подолання корупції, оскільки втілюють в собі можливість підриву згуртованості корупціонерів, яка детермінується переважно економічними чинниками.

Друга підсистема охоплює функціональний аспект корупції. Корупція виникає за участі значної кількості активних суб'єктів управління, ефективність якої досягається дотриманням певних принципів функціонування. Ключову роль при цьому відіграє принцип цілеспрямованості. Під цілеспрямованістю розуміється прагнення отримати такий об'єктивний результат функціонування корупційної системи, який забезпечує сталі і максимально можливі економічні наслідки її використання. Така мета її реалізації передбачає орієнтацію на використання максимальної кількості економічних ресурсів і виконання корупційних дій. Тобто цілеспрямованість виступає як складне і багаторівневе явище, що має власну структуру. Системний характер корупції обумовлює наявність зв'язків у середині цього явища, притаманних будь-якому системному утворенню, що визначають високий ступінь її життєздатності. До них, передусім, належать зв'язки з обміну інформацією (прямі й зворотні), які забезпечують безперервність метаболізму. Безумовно, інформаційна основа корупції не може існувати без відповідного матеріального забезпечення (у тому числі людськими ресурсами), що передбачає наявність когерентних (погоджувальних) зв'язків, спрямованих на формування найбільш раціональної, з точки зору збереження системи, поведінки окремих системних елементів. Важливу роль відіграють також зв'язки взаємодоповнення, коеволюції тощо.

Наявність взаємозв'язків між елементами системи свідчить, що останні вимушені виконувати певну роботу для того, щоб ці зв'язки виникли [3; 7; 9; 11]. На підставі цього розробники теорії систем дійшли висновку, що виконуючи роботу, система розсіює енергію у навколишній простір (створює ентропію), втрачаючи разом із цим потенціал до самовідтворення [3; 9; 11]. Це означає «...початок саморуйнування (деградації) системи, якщо вона своєю діяльністю не

зможе компенсувати ентропійні втрати (втрату незворотно розсіяної енергії)» [6, с. 88].

Чи означає це, що корупція як системне суспільне явище може зазнати саморуйнування внаслідок безповоротної ентропії?

Стійкість різних форм корупції, яка супроводжувала становлення сучасного суспільства упродовж усієї історії людства, свідчить про відсутність схильності корупційної системи до саморуйнування. Враховуючи загальнонаукові положення системного підходу і висновки цілої низки учених, можна стверджувати, що джерелом стійкості корупції в аграрній сфері є: а) здатність учасників корупції до синергетичної взаємодії, яка створює потенціал самоорганізації системи; б) існування позитивної різниці між притоком енергії ззовні та кількістю енергії, що розсіюється в навколишній простір. Наприклад, кількість громадян, які знаходяться поза межами корупційної системи перерозподілу земельних ресурсів в Україні, але які мають бажання залучитися до оборудок, значно перевищує кількість осіб, виведених із зони корупційної взаємодії і покараних за виявлені зловживання. Важливо, що пріоритет корупційних інтересів означає не стільки те, що кожний із її учасників має свій особистий інтерес і застосовує всі можливі заходи з метою його реалізації, скільки те, що інтерес всієї системи діючих корупціонерів має пріоритет над інтересами окремих її конкретних учасників.

Діяльнісний аспект функціональної підсистеми, який надає їй особливої здатності «чіплятися за життя», базується на її адаптивності до змін навколишньої та соціальної діяльності, а також параметрів інших підсистем.

Викладені рефлексії важливі з точки зору пізнання глибинних витоків корупції та її сутнісних ознак, а також з точки зору виявлення детермінант корупції, що дозволяє раціоналізувати обґрунтування заходів щодо запобігання поширенню девіантної поведінки на все суспільство.

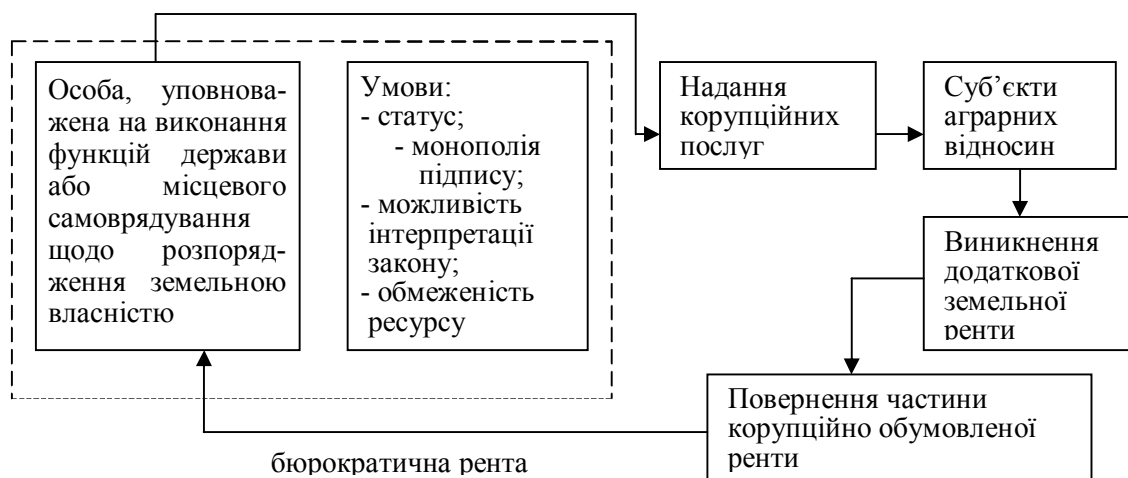
Третя підсистема відбиває стан і зміни суспільної свідомості щодо оцінки корупції та ставлення до неї з боку різних соціальних груп. Засудження корупції з боку тієї частини суспільства, діяльність якої ґрунтується на дотриманні тісного взаємозв'язку між кількістю праці та отриманими доходами, спостерігається на тлі поширення суспільного захвату від можливості збагатитися будь-якою ціною, у тому числі й завдяки корупції. Діяльність тієї частини суспільства, яка використовує гроші не з метою пошуку найбільш ефективних способів задоволення

людських потреб, а з метою отримання від них найбільшої вигоди, була названа С. Кара-Мурзою [4] терміном «хрематистика», який з аналогічною метою використовувався ще Аристотелем [2]. У контексті розгляду сутності корупційної взаємодії важливо розуміти, що успішність такої «нестворювальної» діяльності визначається не власне грошима, а тією владою, яку забезпечують гроші, отримані під впливом хрематистики.

Руйнівний вплив корупційної системи значно більший і небезпечніший, ніж проста сума втрат, які виникли від окремих корупційних дій. Втрата конкретного суб'єкта аграрних відносин від корупції вимірюється не лише корупційною «даниною» і можливими поточними економічними втратами, а головним чином тим, що цей суб'єкт втрачає своє значення в системі економічних відносин, які все помітніше переорієнтовуються на створення грошової маси, а не життєво необхідних цінностей. Можна зробити декілька узагальнюючих висновків щодо прояву корупції у сфері аграрних відносин: поширення корупції і рівень її впливу залежать від специфіки, стану і динаміки розвитку конкретної сфери, в якій вона діє; корупційна емерджентність, як системне явище, не є чимось застиглим, її рух визначається не лише можливостями і змінами в тій сфері, де діє корупція, але й саморозвитком самої корупції; емерджентність аграрних відносин, у свою чергу, забезпечує «ефективність» не лише окремих корупційних дій, але й створює умови для прояву системної корупції, яка використовується при недобросовісному лобіюванні законів, а також у разі управління суспільним майном, передусім земельними ресурсами.

Масовий характер корупції у сфері аграрних відносин і формування суспільного погляду на неї як майже на нормальне явище, є негативними побічними наслідками формування представницької влади, які своєю появою завдячують ситуації, за якої представники влади, що вийшли з небагатих прошарків населення є найбільш схильними до корупції. Для хоча б зменшення рівня корупції у сфері аграрних відносин необхідно мати уявлення не лише про механізми її розвитку, а й про джерела корупції, серед яких основне місце посідають економічні: корупція найшвидшим чином і без особливих витрат продуктивної праці забезпечує отримання життєвих благ. В аграрній сфері таким специфічним джерелом економічного характеру виступає надлишок над середнім «справедливим» прибутком, який за змістом є земельною рентою, отриманою в результаті використання корупційних дій. Тобто

спостерігається процес зрощування бюрократичної та земельної ренти (рисунок).



Процес зрощування бюрократичної та земельної ренти

Джерело: розробка автора.

У контексті наукового обґрунтування заходів державної політики щодо запобігання поширенню корупції у сфері аграрних відносин доцільно звернути увагу на декілька моментів, що мають методологічне та практичне значення.

1. У корупційному зв'язку «суб'єкт влади – суб'єкт аграрних відносин», перший з них, продаючи свій підпис, ніби-то отримує гроші «з повітря», насправді, для того, щоб відбувся корупційний обмін «підпис – гроші», суб'єктові аграрних відносин необхідно «створити» ці гроші за рахунок реальної виробничої діяльності. Через корупцію створена додаткова вартість перерозподіляється на користь владноможців. Цей процес має надзвичайно руйнівний вплив на суспільство у стратегічному плані, оскільки, розриваючи зв'язок між обсягом вкладеної праці і її оплатою, спотворює закон вартості. Таке ставлення з боку чиновників до суб'єктів аграрних відносин, які створюють реальний, а не віртуальний капітал, є не лише невиправданими з економічної точки зору, але й небезпечним у моральному плані, обумовлюючи розкладання суспільства.

2. На підставі з наведених вище міркувань, вину за здійснення корупційних дій можна було б розділити порівну між обома суб'єктами. Але це було б справедливо лише у тому випадку, коли суб'єкт аграрних відносин, укладаючи корупційну угоду, *обов'язково отримував би можливість для створення додаткової земельної ренти*. У реальному житті такі можливості не є обов'язковою умовою корупції в аграрній сфері, тому товаровиробник

несе збитки, віддаючи у вигляді корупційної виплати не частину прибутку, а частину доходу, яка може перевищувати розмір маржі між виручкою від реалізації продукції та повними виробничими витратами.

3. Крім того, корупційний дохід, отриманий чиновником, як правило з метою його приховання та збереження, виводиться за межі країни, у той час як суб'єкт аграрних відносин має знаходити капітал для обслуговування земельної власності, стосовно якої він отримав певні можливості. Досить часто такий капітал має іноземне походження, а плата за його використання детермінує ріст транзакційних витрат. Таким чином суспільство втрачає частину доданої вартості за рахунок вивезення капіталу, а утримання суспільного сектора обходиться дорожче, що унеможлиблює підвищення конкурентоспроможності не лише аграрного сектора економіки, а й економіки країни в цілому.

4. Корупція сприяє монополізації земельної власності. Це пояснюється тим, що суб'єкти аграрних відносин усе-таки прагнуть отримати можливість для створення додаткової земельної ренти, а більше шансів для цього є у великих землевласників. Велика земельна власність та її поступова капіталізація за рахунок, наприклад, зміни цільового призначення земельних ділянок, у свою чергу, дають можливість чиновникам отримувати корупційний дохід в особливо крупних розмірах.

Зважаючи на специфіку корупційних зв'язків в аграрній сфері, яка проявляється у вигляді виявлених закономірностей і тенденцій, слід зауважити, що більшою мірою відповідальність за корупцію має покладатися на суб'єктів влади, які своїми корупційними діями вилучають значні суми коштів із реального сектора економіки, де саме й відбувається перетворення виробничих, трудових і природних ресурсів у продукти праці. Чиновники також відповідальні за привласнення функцій держави їх окремими групами, результатом чого стало «примноження невизначеності функцій, прав, можливостей, потенціалів і відповідальності (безвідповідальності) бюрократів різних рангів – невизначеності інституційного середовища» [1, с. 151].

Проведений аналіз схиляє нас до невтішного: корумповані чиновники, які привласнили собі функції держави з метою отримання персоніфікованої вигоди, не є тією соціальною силою, на яку можна розраховувати в боротьбі з корупцією. Само суспільство має сприяти формуванню такої моделі взаємодії між регулятивною системою і об'єктом регулювання, яка б дозволила ставити під контроль діяльність державних службовців. У сфері аграрних відносин напрямки суспільної взаємодії визначаються характером рентних

джерел і можливостями корупційних дій, обумовленими умовами виникнення ренти (таблиця).

Підсумовуючи ознаки і наслідки специфічності формування корупції у сфері аграрних відносин, слід виокремити головні з них: корупція в системі аграрних відносин має об'єктивну тенденцію до розширеного відтворення і фактично має безмежний термін дії, оскільки значення землі як основного засобу виробництва з часом не зменшується, а зростає; головним наслідком руйнівного впливу корупції на систему аграрних відносин є викривлення відносин власності.

Ці викривлення, зважаючи на економічну структуру власності і об'єктивні особливості функціонування суб'єктів аграрних відносин, набувають різноманітних конфігурацій, що обумовлює необхідність формування системи антикорупційних заходів стосовно окремих комбінацій поєднання економічних інтересів суб'єктів аграрних відносин і чиновників; зважаючи на те, що найбільш економічно незахищений суб'єкт аграрних відносин (селянин) найбільше потерпає від корупції в повсякденному житті. Його обурення неспроможністю держави здатне викликати соціальний конфлікт у його найгострішій формі – формі соціального вибуху; фундаментальними засадами боротьби з корупцією в системі аграрних відносин, на підставі її характеру, є максимальна прозорість державного регулювання і масовий характер цієї боротьби, тобто реальне залучення до неї всіх суб'єктів аграрних відносин.

Напрями суспільної взаємодії, обумовлені характером рентних джерел та можливостями корупційних дій

Види і джерела виникнення земельної ренти	Умови зрощування бюрократичної та земельної ренти	Напрями державної протидії корупції
Абсолютна земельна рента: виникає внаслідок існування монополії приватної власності на землю і перевищення середньої норми прибутковості від застосування капіталу в землеробстві.	– отримання доступу до земельної власності як рідкісного ресурсу; – отримання преференцій щодо консолідації земельних ділянок; – контроль за цінами на продукти землеробства.	Обмеження монополії приватної власності на землю.

Диференційна рента І: виникає внаслідок переваг у природній родючості земельних ділянок та їх місцезнаходженні.	– конкуренція за більш родючі земельні ділянки, розташовані у більш вигідних економічних умовах.	Дотримання прозорості і встановлення чіткого критерію (наприклад, вища аукціонна ціна) щодо розподілу земельних ділянок.
Диференційна рента ІІ: виникає в результаті перевищення додаткової вартості продукції, отриманої із земельної ділянки, над додатковими вкладеннями капіталу.	– боротьба за інвестиції з метою збільшення масштабів виробництва, у тому числі за рахунок оренди; – доступ до банківського кредиту і маніпулювання банківським процентом.	Чіткі правила розподілу бюджетних коштів з метою формування рівних умов доступу до них.

Джерело: розробка автора.

Відкритість і прозорість державного регулювання аграрних відносин є не лише основою додання корупції, а й чинниками підвищення результативності функціонування регулятивної системи. Більш того, без забезпечення тотальної прозорості для громадян усіх регулятивних процедур і переміщення бюджетних коштів, існує величезний ризик перетворення фінансових ресурсів, спрямованих на боротьбу з корупцією, у корупційні доходи. Очевидно, за існуючої системи державного регулювання аграрних відносин, новостворені інститути, покликані розробляти стратегічні рішення щодо галузевого розвитку, не зможуть забезпечити достатньої результативності своєї діяльності. Одночасно з інституціоналізацією державного регулювання аграрних відносин необхідно розвивати взаємодію влади та громадянського суспільства на контрактній основі, яка за змістом може бути віднесена до еволюційної трансформації.

Прозорість прийняття рішень і підконтрольність системи державного регулювання громадянському суспільству важливі у сенсі подолання корупції і забезпечення результативності регулятивної діяльності ще й тому, що діяльність приватного сектора в аграрній сфері більше, ніж у будь-якій іншій схильна до монополізації ринку через існування вищевикладеної специфіки формування рентоутворювальних джерел. На думку науковця Д. Стиглиця [10], приватний сектор виступає за свободу конкуренції лише до тих пір, поки він намагається захопити ринок, після цього він прагне до його монополізації. Прихованість намірів суб'єктів аграрного ринку за своєю

негативною дією на суспільство ніскільки не поступається зловживанням у секторі державного регулювання. Ця теза Д. Стиглиця підтверджує наш сумнів відносно абсолютної ефективності приватної власності, перш за все, власності на землю.

Поширення й підтримка цього міфу досить часто використовується для приватизації через корупційні схеми об'єктів державної або комунальної власності, особливо, якщо заволодіння ними обумовлюється наявністю джерел утворення земельної диференційної ренти II. У ході дослідження нам не вдалося виявити приклади зниження вартості товарів і послуг, які надаються населенню суб'єктами аграрних відносин, у результаті приватизації виробничих комплексів і інфраструктурних об'єктів. Не існує ніяких принципових аргументів на користь свідчення про вищу ефективність приватної власності у порівнянні з суспільною, що утримує нас від категоричного висновку про відмову від використання державної власності на землю. Особливо актуальним це застереження є в умовах формування еколого-економічної парадигми державного регулювання аграрних відносин, утвердження якої передбачає більш жорстке регулювання землекористування і встановлення вищих вимог щодо впливу аграрного виробництва на навколишнє середовище.

Таким чином, послідовність здійснення кроків у напрямі формування громадянського суспільства, збільшення транспарентності у сфері прийняття регулятивних рішень, обмеження монополізму як держави (шляхом формування державно-приватної взаємодії), так і суб'єктів реального сектора економіки (шляхом підтримки конкурентного середовища) сприятимуть створенню умов для запобігання корупції та зменшення негативних наслідків її прояву, що матиме позитивний вплив на результативність функціонування усієї системи державного регулювання аграрних відносин.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Поширення корупції в земельній сфері вимагає виявлення її глибинних причин з метою розроблення більш дієвих методів запобігання корупційних ризиків. Результати дослідження свідчать, що загальноекономічною причиною виникнення корупції щодо розпорядження земельною власністю є зрощування бюрократичної та земельної рент, яке детермінується недосконалою податковою системою, наявністю вузькогрупових інтересів і монополією держави. Змодельований процес зрощування бюрократичної та земельної ренти дозволяє наполягати на доцільності застосування таких засобів зменшення корупційних ризиків, які б унеможливили таємні змови та сприяли підвищенню транспарентності процесу державного регулювання аграрних відносин.

У контексті наукового обґрунтування заходів державної політики щодо запобігання поширення корупції у сфері аграрних відносин доцільно звернути увагу на декілька обставин, що мають методологічне та прикладне значення:

– процес розподілу шляхом корупції створеної додаткової вартості на користь можновладців має руйнівний вплив на суспільство, оскільки розриває зв'язок між обсягом вкладеної праці і її оплатою, деформуючи закон вартості;

– характер корупції у сфері аграрних відносин набрав надзвичайно небезпечного вигляду, зважаючи на те, що товаровиробник, стаючи учасником корупційної змови, не обов'язково отримує в результаті цього можливості для отримання додаткової земельної ренти, унаслідок чого несе збитки, віддаючи у вигляді корупційної плати частину доходу, яка може перевищувати маржу між розміром виручки і виробничих витрат;

– вивезення корупційного доходу (для його збереження і приховування таємності) за межі країни сприяє відтоку капіталу, унаслідок чого утримання суспільного сектора обходиться дорожче, а конкурентоспроможність економіки знижується;

– корупція сприяє монополізації земельної власності з усіма витікаючими з цього економічними наслідками.

Бібліографічний список: 1. Альпидовская М.Л. Теория бюрократии: экономический аспект: монография / М.Л. Альпидовская. – М.: Красная звезда, 2008. – 176 с. 2. Аристотель. Политика / Аристотель [пер. з давньогрец. та передмова О. Кислюка]. – К.: Основи, 2000. – 239 с. 3. Глущенко В.В. Исследование систем управления: социологические, экономические, прогнозные, плановые, экспериментальные исследования / В.В. Глущенко, И.И. Глущенко. – М.: ООО НПЦ Крылья, 2000. – 416 с. 4. Кара-Мурза С.Г. Кризисное обществоведение. Ч. I: курс лекций / С.Г. Кара-Мурза. – М.: Научный эксперимент, 2011. – 464 с. 5. Лахижа М.І. Модернізація публічної адміністрації: теоретичні та практичні аспекти: [моногр.] / М.І. Лахижа. – Полтава: РВВ ПУСКУ, 2009. – 289 с. 6. Мельник Л.Г. Тайны развития (не очень серьезная книга об очень серьезном) / Л.Г. Мельник. – Сумы: Университетская книга, 2005. – 378 с. 7. Мельник Л.Г. Фундаментальные основы развития / Л.Г. Мельник. – Сумы: Университетская книга, 2003. – 288 с. 8. Петровський П. М. Гуманітарна парадигма в системі державного управління: [моногр.] / П.М. Петровський – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2008. – 252 с. 9. Пригожин И. Порядок из хаоса. Новый диалог с природой / И. Пригожин, И. Степгерс. – М. Эдиториал УРСС, 2000. – 312 с.

10. Стиглиц Дж. Куда ведут реформы. К десятилетию начала переходного периода / Дж. Стиглиц // Вопросы экономики. – 1999. – № 7. – С. 25–31.
11. Хакен Г. Синергетика и некоторые ее применения в психологии / Г. Хакен // Синергетическая парадигма. Нелинейное мышление в науке и искусстве / Г. Хакен– М.: Прогресс – Традиция, 2002. – С. 296 – 307.

Пасемко Г.П. Преодоление коррупции как средство повышения результативности государственного регулирования аграрных отношений. Исследована специфика и разрушительный характер коррупционных действий в отношении субъектов аграрных отношений. Проанализированы особенности и пути нейтрализации коррупции как предпосылки эффективности государственного регулирования этих отношений.

Pasemko G. Overcoming corruption as a means of increasing effectiveness of state regulation of agrarian relations. Investigated peculiarities and the destructive character of corruption pertaining to the subjects of agrarian relations. Analyzes the peculiarities and ways of neutralization of corruption as a prerequisite for the efficiency of state regulation of these relations.