

**Г.М. Запша, канд. екон. наук, доцент
Одеський державний аграрний університет**

ДЕРЖАВНА АГРАРНА ПОЛІТИКА ЯК ПЕРЕДУМОВА ПІДВИЩЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ АГРАРНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Необхідність формування та здійснення ефективної державної аграрної політики як передумови підвищення соціально-економічної результативності аграрних перетворень в контексті розвитку відносин власності спричинена, з одного боку, стратегічними цілями, що постають перед національним сільським господарством, а з іншого – його сучасним станом та низьким коефіцієнтом корисної дії проведених глибинних трансформацій, особливо в частині їх соціально-економічної віддачі. Адже призначення державної аграрної політики полягає в управлінні соціальними процесами через цілеспрямований та систематичний вплив влади на сільську громаду та суспільство в цілому для підтримування та розвитку існуючого в ньому соціально-економічного ладу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сутність аграрної політики як певної системи суспільно-політичних та соціально-економічних цінностей та цілей, що реалізуються за допомогою інституційно-правових, адміністративних та фінансово-економічних форм та методів державного регулювання, всебічно розглянуто в наукових працях В.Я. Амбросова, В.Г. Андрійчука, М.Я. Дем'яненка, М.В. Зубця, І.І. Лукінова, П.Т. Саблука, В.В. Юрчишина [1, 2, 3] та інших науковців. Новітні наукові пошуки сучасної моделі аграрної політики спрямовані на вивчення проблем системної переорієнтації розвитку аграрної сфери на засадах соціоекономіки [4]; розбудову теоретико-методологічного фундаменту прийняття суспільних рішень в аграрній політиці [5], в тому числі з урахуванням положень західних теоретичних концепцій суспільного вибору та соціального добробуту [6, 7]; розробку науково-прикладних засад формування стратегії розвитку аграрного сектора економіки України на період до 2020 року [8, 12]. Активізація досліджень за окресленими та іншими започаткованими в останніх публікаціях напрямками, обумовлена необхідністю перегляду змісту, принципів, стратегічних орієнтирів та пріоритетів сучасної аграрної політики, важливістю підвищення її соціально-економічної результативності та

посилення відповідальності державних органів управління за суспільно-політичні та соціально-економічні наслідки реалізації прийнятих рішень.

Формулювання цілей статті. Метою дослідження є обґрунтування положень щодо забезпечення через аграрну політику стабільного прогресивного розвитку сільської громади як соціально-економічної системи, досягнення консолідації соціально-економічних інтересів сільської спільноти, державних органів управління та суспільства в цілому.

Виклад основного матеріалу досліджень. Мультиплікаційний ефект аграрної політики проявляється за умови виконання щодо сільського господарства таких політичних функцій, як: ефективне управління економічним розвитком аграрної галузі; збереження в сільському господарстві організованості та загального порядку; надійне захищення основних прав сільських мешканців; регламентування, унормування та інструктування адекватної сучасним вимогам суспільно-політичної поведінки мешканців села; дотримання стратегічного науково-інноваційного курсу розвитку сільських територій; виявлення, узгодження та інтегрування різнобічних інтересів суспільно-політичних та соціальних груп сільського населення в суспільно корисні громадські рухи; підтримування розвитку в сільських громадах національних інституцій; культивування на селі системи загальнолюдських морально-етичних цінностей; соціалізація індивіда та його виховання з позицій активної участі в суспільному житті та сільської громади зокрема; гарантування для всіх сільських прошарків населення дієвості принципу соціально-економічної розподільчої справедливості. Тому критеріями оцінки та показниками індикаторами ефективності аграрної політики щодо розвитку відносин власності як на етапі реформування, так і пореформеного функціонування аграрного сектора, виступає його суспільно-політичний та соціально-економічний стан та вектор руху.

Будучи управлінською діяльністю стратегічного рівня, державна аграрна політика виступає передумовою підвищення соціально-економічної результативності аграрних перетворень. Якщо ці перетворення на етапі роздержавлення та приватизації були спрямовані на становлення приватної форми власності на селі, то поточна державна аграрна політика в своїй основі закладає соціально-економічні та правові підвалини для утвердження цієї приватної власності. Аргументом на користь цього слугує обґрунтування пріоритетності розвитку агропромислового комплексу та соціального розвитку села в національній економіці, що міститься в Законі України “Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року”.

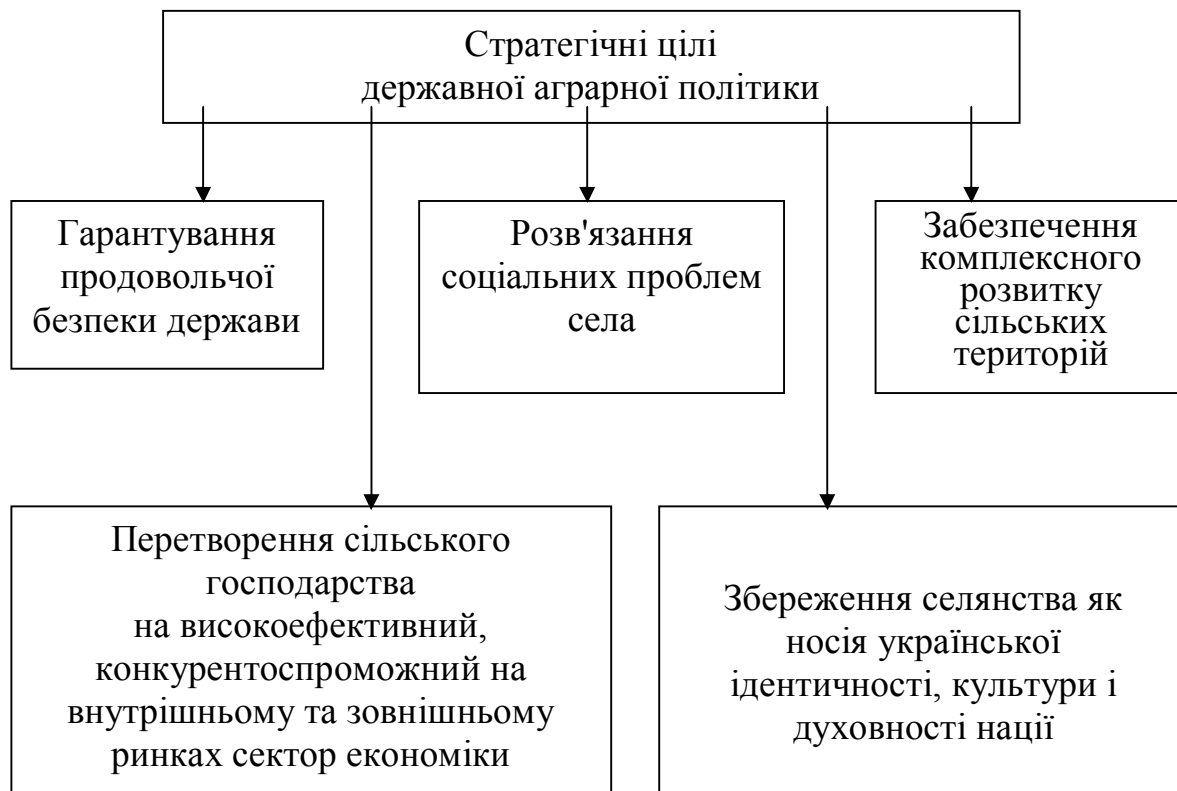
В преамбулі цього закону виділяється виняткова значущість та незамінність вироблюваної продукції сільського господарства в життєдіяльності людини і суспільства, вказується на потребу відродження селянства як господаря землі [9]. В даному випадку повернення селянству почуття господаря землі впливає з права приватної форми власності на основний засіб виробництва в аграрному секторі. Саме через утвердження приватної власності в селі передбачається вирішення соціально-економічної проблеми стосовно відродження селянства як носія моралі та національної культури.

У вказаному Законі зазначається, що державна аграрна політика базується на національних пріоритетах і враховує необхідність інтеграції України до Європейського Союзу та світового економічного простору. Основні засади державної аграрної політики спрямовані на забезпечення сталого розвитку аграрного сектора національної економіки, системності та комплексності під час здійснення заходів з реалізації цієї політики, а також зазначається, що відповідні управлінські заходи проводяться всіма органами державної влади та органами місцевого самоврядування [9].

Проте в правовому документі залишається поза увагою той факт, що управлінські впливи державної аграрної політики стосуються безпосередньо селян. Адже власне їм доведеться вирішувати проблему сталого розвитку сільського господарства. Тому загальні положення Закону варто доповнити, вказуючи, що заходи державної аграрної політики здійснюються селянством та відповідними управлінськими структурами різних рівнів.

Реалізація державної аграрної політики передбачає досягнення стратегічних цілей економічного, соціального та соціально-економічного змісту, перелік яких представлено на рисунку.

Стратегічні цілі економічного змісту передбачають перетворення аграрного сектора на вискоєфективний, конкурентоспроможний на внутрішньому та зовнішньому ринках сектор економіки держави. Стратегічні цілі соціального змісту спрямовані на розв'язання соціальних проблем на селі та збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації. Стратегічні цілі соціально-економічного змісту передбачають гарантування продовольчої безпеки держави та комплексний розвиток сільських територій. Засади державної аграрної політики поширюються на сільське та рибне господарство, харчову промисловість і перероблення сільськогосподарських продуктів, аграрну науку і освіту, соціальну сферу села, їх матеріально-технічне та фінансове забезпечення.



Основні стратегічні цілі державної аграрної політики України

Поділяємо точку зору академіка В.В. Юрчишина щодо того, що неперевершеним за стратегічно-цільовим призначенням аграрної політики має стати, послідовно підтримуватися і поглиблюватись її поступальна підпорядкованість інтересам ефективного вирішення селянського питання. Під ним в даному аспекті розуміється насамперед те, що закладається в аграрну політику і наскільки вона відповідає системному вирішенню в єдності найближчих оглядових (середньострокових) і стратегічно віддалених інтересів і потреб селянства. По-друге, гарантування державою в процесі здійснення аграрної політики повного вирішення того, що вона закладає селянське питання з одночасним створенням передумов для виведення його у подальшому на якісно вищий у всіх відношеннях рівень. По-третє, уміле і достатньо високорезультативне вирішення селянського питання має розглядатися серед найважливіших складових прискорення і підвищення ефективності розвитку на селі й у сільськогосподарській галузі відроджувальних процесів [10, с. 207-208]. Таким чином, стрижневим пріоритетом сучасної аграрної політики визнається наукове та прикладне забезпечення вирішення поточних та стратегічних проблем різних сфер життєдіяльності селянства. При цьому державна аграрна політика власну дієвість щодо захисту інтересів селян повинна підтверджувати гармонізацією стратегічних та поточних цілей, де значення останніх за вагомістю є рівнозначним першим.

В “Стратегії розвитку аграрного сектора економіки на період до 2020 року”, попри декларування її мети як створення організаційно-економічних умов для ефективного розвитку аграрного сектора шляхом забезпечення єдності економічних, соціальних та екологічних інтересів суспільств [12], має місце звуження змісту аграрної політики лише до вирішення переважно економічних завдань. Бо саме їм присвячується аналіз та виявлення проблем розвитку аграрного сектора економіки, мета, стратегічні цілі, цільові орієнтири реалізації Стратегії та макроекономічні показники розвитку галузі.

Згідно зі Стратегією, принципи розвитку аграрного сектора у сфері формування та реалізації державної аграрної політики мають економічний зміст і не стосуються комплексного розвитку сільських територій, підвищення соціального захисту і життєвого рівня сільських жителів, що визнається Законом України “Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року” як один із шляхів реалізації основних пріоритетів державної аграрної політики (таблиця).

За дослідженнями О.М. Бородіної, реальна діяльність органів виконавчої влади, відповідальних за регулювання аграрного сектора, попри постійно декларованої “підтримки села” майже повністю звелася до підтримки сільськогосподарського виробництва, передусім великотоварного. Зазначене знайшло певне відображення і в Державній цільовій програмі розвитку українського села на період до 2015 р., затвердженій урядом у вересні 2007 р. Усупереч загальній назві Програми, основний зміст її текстової частини, а також завдань і заходів щодо її виконання, стосується рослинництва, тваринництва, земельних відносин, інфраструктури аграрного ринку, вдосконалення матеріально-технічної бази, фінансового та наукового забезпечення сільського господарства, тобто економічних і організаційних аспектів аграрного сектора національного господарства. Завдання диверсифікації економічної діяльності й урізноманітнення сфери прикладання праці на сільських територіях на основі поліпшення використання їхнього людського і природоресурсного потенціалу, що у подоланні занепаду села нині є найголовнішим, не лише не забезпечене реальними заходами, але й належним чином не поставлене [11, с. 39]. Оцінку дослідниці реальної діяльності виконавчої влади щодо розвитку українського села вважаємо цілком об’єктивною та справедливою.

Невідповідність законодавчих та стратегічних положень розвитку аграрного сектора економіки

Закон України “Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року”	“Стратегія розвитку аграрного сектора економіки на період до 2020 року”
<p>Основні напрями комплексного розвитку сільських територій, підвищення соціального захисту і життєвого рівня селян:</p> <ul style="list-style-type: none"> - забезпечення надійного функціонування соціальної інфраструктури села в нових економічних умовах, формування механізмів і визначення управлінських структур, які забезпечуватимуть їх реалізацію на всіх рівнях; - відновлення, створення і забезпечення державою формування системи державного регулювання демографічних процесів сільського розвитку, реалізація програм стимулювання розвитку депресивних територій; - наближення та вирівнювання умов життєдіяльності міського і сільського населення, формування комплексної системи підприємств, установ та організацій, які надаватимуть необхідні послуги сільському населенню; - сприяння збільшенню зайнятості сільського населення шляхом державної підтримки розвитку підприємництва; створення умов для збереження та розвитку малих, віддалених і таких, що занепадають, сільських поселень; - сприяння підвищенню рівня доходів сільського населення, удосконалення загальнообов'язкового пенсійного страхування працівників сільського господарства; - стимулювання закріплення на селі спеціалістів сільського господарства, освіти, культури, охорони здоров'я та побутового обслуговування 	<p>Принципи розвитку аграрного сектора у сфері формування та реалізації державної аграрної політики:</p> <ul style="list-style-type: none"> - пріоритетність аграрного сектора у загальнодержавній економічній політиці; - гарантування продовольчої безпеки в умовах глобалізації; - застосування інструментів стратегічного управління розвитком аграрного сектора та оперативного впливу на кон'юнктуру ринку; - застосування диференційованих підходів до створення умов для державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників залежно від установлених законодавством критеріїв їх діяльності; - орієнтація на підтримку розвитку кооперації із застосуванням кластерної моделі; - розвиток саморегулювання в аграрному секторі, делегування державою галузевим, фаховим та територіальним об'єднанням частини повноважень щодо регулювання аграрного ринку, в тому числі у частині здійснення контролю за якістю та безпечністю вітчизняної сільськогосподарської продукції; - формування у сільськогосподарських товаровиробників позитивних довгострокових очікувань; - створення умов для запровадження найбільш продуктивних, ресурсомістких та енергоефективних засобів виробництва і технологій; - стимулювання сільськогосподарських товаровиробників до раціонального аграрного природокористування; - урахування регіональних умов розвитку сільського господарства

Проведені дослідження показують, що “Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року [13] та “Стратегія розвитку аграрного сектора економіки на період до 2020 року” [12] не забезпечують досягнення таких стратегічних цілей, як збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації, а також комплексний розвиток сільських територій та розв'язання соціальних проблем на селі, передбачених законодавством стосовно державної аграрної політики. Отже розвиток відносин власності в аграрному секторі не має відповідного соціального та інституційного забезпечення.

Такі положення Закону України “Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року”, як посилення соціального захисту сільського населення, встановлення заробітної плати та пенсійного забезпечення працівників сільського господарства не нижче середнього рівня в галузях економіки; розроблення і запровадження державних та регіональних програм комплексного розвитку сільських територій, удосконалення державної підтримки розвитку підприємництва з метою розв'язання проблеми зайнятості сільського населення; створення однакових умов для функціонування різних організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі, які сприяють гармонізації інтересів власників та найманих працівників; запровадження сучасних механізмів і методів формування прозорого ринку сільськогосподарської продукції, продовольства, капіталу, зокрема виробничих ресурсів, та робочої сили; створення умов для закріплення у сільській місцевості кваліфікованих спеціалістів сільського господарства, освіти, культури, охорони здоров'я та побутового обслуговування [9] і низка інших визначаються як основні пріоритети державної аграрної політики. Їх декларування важливо наповнювати конкретним економічним та соціальним змістом, дотримання якого в практичній площині є обов'язковим для всіх виконавців.

Важливою умовою підвищення соціально-економічної результативності аграрних перетворень постає державна підтримка сільськогосподарського виробництва та окремих товаровиробників. Така підтримка передбачає: цінове регулювання продажу основних видів сільськогосподарської продукції через запровадження мінімальних закупівельних цін; субсидювання та надання дотацій на виробництво і придбання ресурсів; фінансово-кредитне забезпечення через надання сільськогосподарським товаровиробникам коштів з державного бюджету у вигляді субсидій для оплати певної частки страхового платежу та

часткової компенсації відсоткових ставок на отримання кредитів комерційних банків і здійснення лізингових платежів; податкове стимулювання у формі фіксованого сільськогосподарського податку та спеціального механізму сплати податку на додану вартість.

Має місце також державне фінансове забезпечення окремих цільових програм стосовно певних форм господарювання (впровадження фермерства, заохочення кооперації), видів виробничо-господарської діяльності (стимулювання розвитку тваринництва, сприяння вирощуванню певних видів сільськогосподарських культур), підтримування збереження довкілля та підвищення родючості ґрунтів, ведення сільського господарства в особливих умовах. Проте, згідно з дослідженнями вітчизняних науковців, розподіл фінансових ресурсів за напрямками реалізації «Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» є непропорційним і таким, що не враховує ключові пріоритети в поліпшенні соціальної інфраструктури села і покращанні матеріально-технічного забезпечення сільгоспвиробників.

Науковцями зазначається, що більшість положень цієї програми на практиці не виконується через її незабезпеченість фінансовими ресурсами [14,с.5-6]. Загалом, через зменшення прямої фінансової підтримки, низьку ефективність цінового регулювання ринку агропродовольчої продукції, недосконалість механізмів непрямой державної підтримки аграрного сектора, складність процедури та непрозорість отримання селянами державної допомоги розвиток відносин власності в сільському господарстві стримується.

Проведені дослідження засвідчують, що ефективна державна аграрна політика має забезпечувати збалансоване поєднання в сільському розвитку стратегічних, тактичних і поточних цілей соціального, економічного та екологічного характеру, що нерозривно та взаємопов'язані між собою.

Економічний блок включає: усунення структурних диспропорцій виробництва сільськогосподарської продукції; забезпечення сільського господарства висококваліфікованими фахівцями, підготовка яких відповідає сучасним світовим стандартам; соціально-економічна та політико-правова підтримка державою сільськогосподарського виробництва та конкурентоспроможності агропродовольчої продукції на внутрішньому та світовому ринках; різнобічна державна підтримка підприємців-початківців, фермерського та кооперативного руху, розвитку підприємництва в сільській місцевості; ціноутворення окремих видів сільськогосподарської продукції, що гарантує національну продовольчу

безпеку та посилення експортного потенціалу агропромислового комплексу країни; прискорення розвитку в сільській місцевості ринкової інфраструктури; підтримування місцевих ініціатив щодо диверсифікованого розвитку сільських територій; посилення конкурентоспроможності продукції сільськогосподарського виробництва на інноваційних засадах; підтримування державою та господарюючими суб'єктами прикладної аграрної науки; збільшення в сільській місцевості обсягів виробництва продукції з високою доданою вартістю; підвищення ефективності використання у сільгоспвиробництві потенціалу земельних ресурсів; завершення інвентаризації земель; розмежування земель державної та комунальної власності.

Соціальний блок включає: покращання якості життя сільського населення за рахунок найповнішого використання людського капіталу; підвищення рівня зайнятості на селі та нарощування в ньому якісних робочих місць; забезпечення розвитку сільської соціальної та культурно-побутової інфраструктури; виведення доходів сільського населення на рівень доходів міських жителів; скорочення відтоку сільського населення до промислових центрів та зниження зарубіжної трудової міграції; формування в селі сприятливих умов для життєдіяльності; створення в сільській місцевості замкнутого високотехнологічного агропромислового виробництва; стабільність умов ліцензування землеустрою та землеоціночних робіт.

Екологічний блок включає: удосконалення системи державного управління земельними ресурсами та сільськогосподарським землекористуванням; програмно-цільового забезпечення охорони та збереження родючості ґрунтів; раціонального використання земель сільськогосподарського призначення; збереження сільських природних ландшафтів та поліпшення природного довкілля; виведення із господарського обороту та консервування деградованих і малопродуктивних земель; нарощування обсягів та розширення асортименту виробництва екологічно чистої продукції; нормативно-правове упорядкування земельного зонування; регламентування використання земель предметно дотримання екологічних та санітарно-гігієнічних стандартів щодо якості земельних ресурсів, допущення науково обґрунтованого рівня антропогенного навантаження певних територій, нормування виробничо-господарського освоєння земель тощо.

Гармонізація економічних, соціальних та екологічних інтересів в сільській місцевості здійснюється на основі домінування в аграрному

секторі приватної форми власності на землю та майно. Тому прикладна реалізація положень названих блоків можлива за наявності соціальної відповідальності власників. На підставі цього гарантування права власності необхідно доповнювати інституцією щодо обтяження власності, встановлюючи відповідальність її власників перед сільською громадою, суспільством та природним довкіллям.

Висновки. Ефективна державна аграрна політика в сфері управління розвитком відносин власності виступає передумовою підвищення соціально-економічної результативності аграрних перетворень за умов: практичного втілення в практику господарювання принципу пріоритетності розвитку агропромислового комплексу; узагальнення та використання досвіду країн з високорозвиненим аграрним сектором щодо управління в ньому процесами розвитку відносин власності; збалансованого поєднання в сільському розвитку стратегічних, тактичних та поточних цілей соціального, економічного та екологічного характеру, що нерозривно взаємопов'язані між собою.

Бібліографічний список: 1. Андрійчук В.Г. Сучасна аграрна політика: проблемні аспекти / В.Г. Андрійчук, М.В. Зубець, В.В. Юрчишин. – К.: Аграрна наука, 2005. – 140 с. 2. Саблук П.Т. Сучасна аграрна політика України: проблеми становлення / П.Т. Саблук, І.І. Лукінов, В.В. Юрчишин, В.Я. Амбросов, І.Ф. Баланюк. – К.: Б. в., 1996. – 664 с. 3. 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. 4. Юрчишин В.В. До проблеми системної переорієнтації розвитку агросфери на засадах соціоекономіки / В.В. Юрчишин // Економіка АПК. – 2013. – № 11. – С. 6-16. 5. Кваша С.М. Методологічний базис прийняття суспільних рішень в аграрній політиці / С.М. Кваша // Економіка АПК. – 2013. – № 8. – С. 12-21. 6. Эрроу К.Дж. Коллективный выбор и индивидуальные ценности; пер. с англ. науч. ред., предисл., послесл. Ф.Т. Алескерова. – М.: ИД ГУ ВШЭ, 2004. – 204 с. 7. Остром Э. Теория рационального выбора коллективного действия. Бихевиористский подход / Э. Остром // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2010. – № 1. – С. 5-52. 8. Дем'яненко С.І. До питання про стратегію розвитку аграрного сектора економіки України / С.І. Дем'яненко // Економіка АПК. – 2014. – № 1. – С.14-19. 9. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року: Закон України від 18 жовтня

2005 р. № 2982-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cg>. 10. Юрчишин В.В. Аграрна політика на зламах політичних епох. Історико-соціально-економічні нариси: Наук. вид. / В.В. Юрчишин. – К.: Науково-виробниче підприємство «Вид-во «Наукова думка НАН України», 2009. – 366 с.

11. Теорія, політика та практика сільського розвитку / за ред. д-ра екон. наук, чл.-кор. НАНУ О.М. Бородіної, д-ра екон. наук, чл.-кор. УААН І.В. Прокопи; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2010. – 376 с.

12. Стратегія розвитку аграрного сектора економіки на період до 2020 року / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р. 13. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України № 1158 від 19 вересня 2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 73. 14. Організаційно-економічні інструменти державної аграрної політики в Україні: аналіт. доп. / В.М. Русан, О.В. Собкевич, А.Д. Юрченко. – К.: НІСД, 2012. – 88 с.

Запша Г.Н. Государственная аграрная политика как предпосылка повышения социально-экономической результативности аграрных преобразований в Украине. Определены приоритетные направления государственной аграрной политики на современном этапе трансформации отношений собственности в сельском хозяйстве Украины.

Zapsha G. State agricultural policy as a prerequisite of improvement of socio-economic impact of agricultural transformations in Ukraine. Priority areas of state agricultural policy at the present stage of property relations transformation in agriculture of Ukraine were identified.