

Н. М. Вдовенко,
к. е. н, докторант кафедри державного управління,
Національний університет біоресурсів і природокофистування України

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ АКВАКУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ: ПРІОРИТЕТИ ТА РЕАЛІЇ

У роботі досліджено проблемні питання галузевого державного регулювання в Україні. Вперше в науковий обіг введено поняття "державне регулювання аквакультури".

In article was researched contemporary level of branch of government regulation in Ukraine. Pioneer the use of the definition "government regulation of aquaculture" in ours investigation.

ВСТУП

Забезпечення населення якісними і доступними за ціною рибою та рибною продукцією українського виробництва — питання національної продовольчої безпеки. Постійне підвищення попиту населення на рибу викликано тим, що усвідомлена турбота про здоров'я передбачає широке використання рибних продуктів. Рибопродукти є одним із головних джерел корисних білків, жирів, мікроелементів тваринного походження, антимутагенезів, містять мало холестерину та мають високий рівень ненасичених жирних кислот, які особливо важливі для людини впродовж всього життя. Проведені реформи в рибництві не зумовили стабільного нарощування обсягів виробництва продукції. Тому проблемних питань, які накопичувались роками та десятиріччями в аквакультурі і потребують негайного вирішення, значно більше, ніж досягнень. Даний стан справ вимагає істотних змін у механізмі регулювання розвитку аквакультури України і потребує посилення ролі держави. Питання галузевого державного регулювання досліджували такі вітчизняні вчені, як В. Галушко, С. Кваша, А. Діброва, Д. Стеченко, Л. Швайка. Водночас у більшості робіт вчених об'єктом вивчення є державне регулювання аграрного сектора в цілому, а рибогосподарська галузь, зокрема аквакультура, вивчається й оцінюється у загальному контексті.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою даної публікації є розгляд сучасного стану галузевого державного регулювання в Україні. Методологічною базою дослідження є фундаментальні дослідження вітчизняних і зарубіжних учених з проблем державного регулювання аквакультурного виробництва, закони, програми, концепції та інші законодавчі документи. Експериментальні дослідження проводилися в рибогосподарських підприємствах, які входять до складу Об'єднання "Укррибгосп" та центрального органу виконавчої влади в галузі рибного господарства — Державного агентства рибного господарства України Міністерства аграрної політики та продовольства України.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Філософські підвалини формування системи державного регулювання розроблялися видатними мислителями ще з глибокої давнини. Ключовими фігурами Західної школи були Платон і Аристотель [1—4], а Східної школи — Конфуцій і Лао-цзи [5]. Ними були закладені підвалини ідеології державного регулювання при визнанні пріоритетності регулювання аграрної сфери. Формування сучасної парадигми державного регулювання економіки, зокрема і її аграрного сектора, починає свій відлік від праць А.Сміта [6], який визнавав їжу головною потребою людства, а землю — найбільшою, важливою і сталою частиною багатства будь-якої країни. На його думку, кожна окрема людина постійно

намагається знайти найбільш вигідне прикладання власного капіталу і, виходячи з місцевих умов, вона може значно краще, ніж це зробив би замість неї державний діяч чи законодавець, визначити, до якого саме роду діяльності прикласти власний капітал. Іншими словами, А.Сміт пропонував обмежити втручання держави у господарську діяльність, а її увагу спрямовувати на забезпечення якнайширшого ринку для усіх аграрних продуктів, а також на загальне і розпливчасте зважування того, що сприяє якісній обробці землі і старанності фермера, можливості реалізувати йому свої інтереси за власним розсудом, а, тим більше, й впевненість в повноті користування результатами плідної діяльності.

Тут доречно згадати, що після А.Сміта набула значного поширення ідея руху людства до ліквідації держави як інституту. В. Ленін категорично стверджував: поки є держава, немає свободи; коли буде свобода, не буде держави [7]. Тому радянська теорія державотворення була затиснута у "лещата" парадигми відмирання держави, ліквідації грошей та ринку. Безумовно, і у радянській системі були теоретики, які пропонували пошук притаманних саме їй форм регулювання економіки загалом і аграрної сфери зокрема. Це, у першу чергу, М.Кондратьєв, А.Богданов та А.Чаянов. Але до них так і не прислухалися.

Дослідження підтверджують, що в той же час світова економічна й управлінська наукова думка робила свої потужні кроки у напрямі пошуку найбільш адекватних ролей держави і ринку. На першому етапі суттєвий внесок у даний пошук зробили такі вчені як Дж. Кларк, А. Маршалл, Дж. Кейнс та Й. Шумпетер. Вони незаперечно довели, що роль держави в умовах розвинутого капіталізму не зменшується, а лише змінюється: держава має стати активним гравцем на економічному полі як національному, так і світовому. Їх наступники довели, що стрибкоподібні зміни у державних системах призводять лише до негативів. Позитиви ж у економіці зазвичай є наслідком тривалої еволюції, яка має розпочинатися із зміни теоретичних поглядів. Особливо акцент на цьому робили Д. Норт, Г. Саймон та О. Уільямсон. А П. Друкер взагалі висловився так: в епоху інформаційної революції необхідно радикально переглянути теорії економіки і управління.

Як свідчать провідні вітчизняні вчені, розвиток радянської управлінської науки відставав від викликів часу. Так, текстологічний аналіз робіт В. Голікова визначає, що радянській економіці були притаманні вкрай низькі темпи розвитку логіко-управлінської системи, тобто апарата управління, планування, суспільних наук і науки взагалі [8]. В. Юрчишин говорив про недооцінку, безпосереднє нехтування економічної теорії і підкреслював актуальність переходу до системного розвитку управління галуззю, до всебічної розробки науково-методологічних і організаційно-економічних засад управління для отримання реальної вищої управлінської якості у

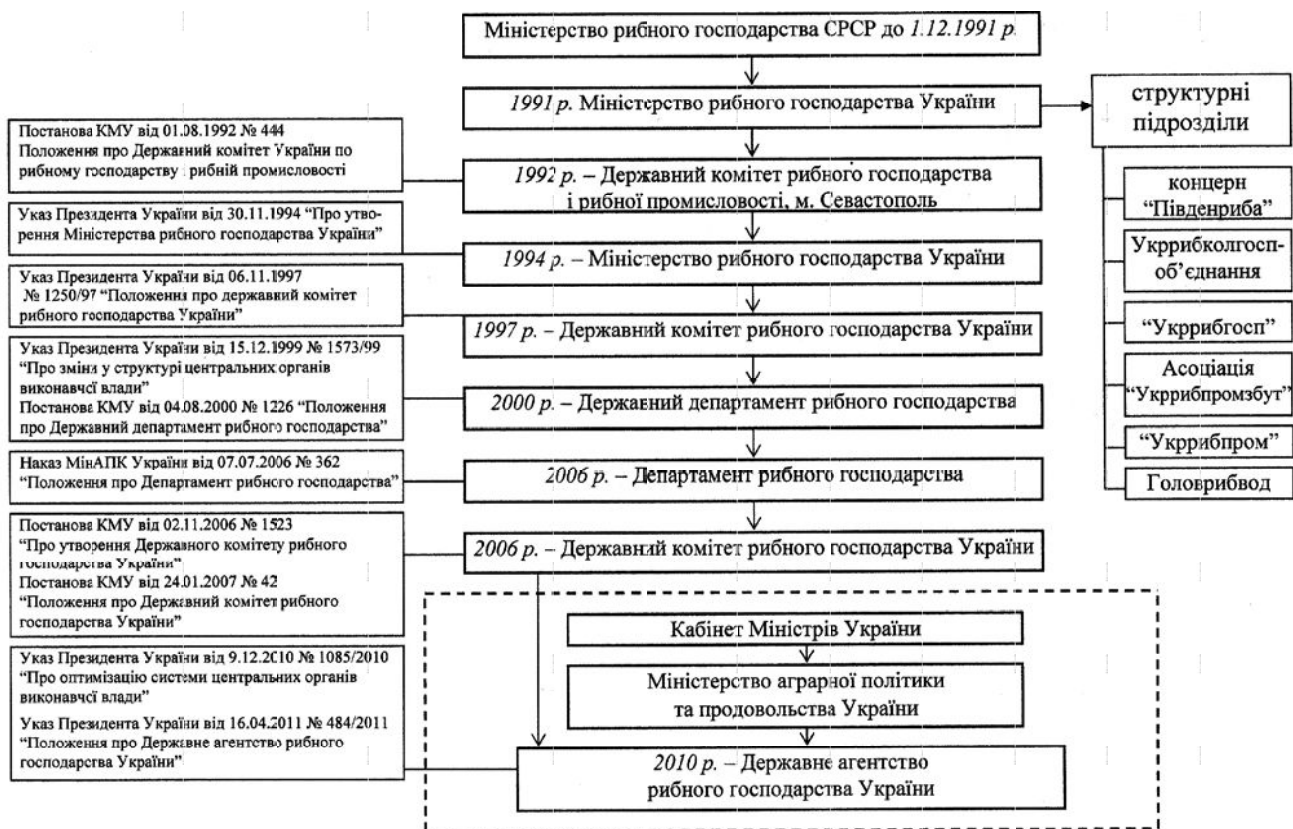


Рис. 1. Загальна схема еволюції національної системи державного регулювання аквакультури

вигляді позитивного синергетичного ефекту [9; 10]. І.Лукін також критикував пострадянську переоцінку пропозицій іноземних експертів, які спрямовували механізм державного регулювання на каталіз господарської руйнації. На його думку, Україні були потрібні регулюючий вплив держави і стимулююча дія ринкової конкуренції й кон'юнктури (державні і ринкові регулятори у їх оптимальному сполученні). Він пропонував ввести чіткішу і жорсткішу систему макроекономічного регулювання і управління, враховуючи особливості її дії у АПК [11]. Ігнорування ідей вітчизняних вчених призвело до того, що, як вказує П.Саблук, аграрна реформа "буксує" на рівні 1/3 наміченого шляху саме через незавершеність свого теоретичного обґрунтування [12]. Узагальнюючи теоретичні та прикладні напрацювання, ідеї провідних вчених у сфері державного регулювання, ми дійшли висновку, що державне регулювання економіки — це діяльність органів державної влади щодо створення системи тих макроекономічних передумов, які необхідні для функціонування господарського механізму у відповідності із стратегічними цілями і пріоритетами соціально-економічної політики держави.

Слід зважити ще й на визначення сутності державного регулювання, яке міститься у національних нормативно-правових актах. Так, Господарський кодекс безпосередньо говорить про те, що правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів. Але ж чи можливе оптимальне їх поєднання, коли самі вони не є оптимальними? Варто лише згадати Концепцію адміністративної реформи (1998 р.), де говориться, що існуюча в Україні система державного управління залишається в цілому неефективною, вона еkleктично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України, є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого існує державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних

реформ (рис. 1). Та й у Концепції вдосконалення державного регулювання господарської діяльності (2007 р.) знову зазначається: в останні роки системного характеру набуває процес накопичення проблем у сфері формування і реалізації регуляторної політики, що стримує розвиток господарської діяльності. І як висновок з цього Указу Президента: основні засоби державного регулювання господарської діяльності не є ефективними, і тому їх доцільно переглянути.

Аналіз нормативно-правових актів (законів України, указів Президента і актів Кабінету Міністрів України) за період 1992—2011 рр. свідчить про відверто недостатній рівень законодавчої активності у даному блоці права. Усього за цей період було прийнято відповідних 12 Законів України. З них лише 2 закони безпосередньо стосувалися сільського господарства (1997 р. — "Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції"; 1999 р. — "Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру"). Як бачимо, аспекти державного регулювання на законодавчому рівні розглядаються фрагментарно. Тут варто підкреслити ще й те, що прийнятий у 2010 р. Закон України (№ 2608) спрямований на обмеження державного регулювання господарської діяльності, яка стосується внесення змін до Законів "Про пестициди і агрохімікати" та "Про меліорацію земель". А у 2011 р. був прийнятий Закон України (№ 3565) щодо усунення надмірного державного регулювання у сфері автомобільних перевезень. І виникає враження, що державне регулювання практично в усіх сферах необхідно якщо й не усунути, то хоча б гранично обмежити. Іншими словами, у стороннього спостерігача може виникнути хибне уявлення щодо домінування дерегуляторних тенденцій в економіці України. Проте теоретичні здобутки провідних світових і вітчизняних вчених говорять про актуальність пошуку саме міри регуляції/дерегуляції економіки, особливо тих її галузей, які є стратегічно перспективними, справляють значний вплив на продовольчу безпеку. До них, безумовно, відноситься і аквакультура (рис. 2).

Узагальнюючи визначення державного регулювання, наведених у змісті нормативно-правових актів України, можна зро-

бити висновок, що вони ще суттєво відстають від понять, запропонованих провідними вченими. Дійсно, досить нечітко звучить визначення "державне регулювання", наприклад, у Законі України "Про державне регулювання ринку цінних паперів" від 30.10.1996 № 448/96-ВР [14]: здійснення державою комплексних заходів щодо упорядкування, контролю, нагляду за ринком цінних паперів та запобігання зловживанням і порушенням у цій сфері.

Проте, перелік тих суб'єктів і завдань державного регулювання, який наведений у Законі України "Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів" [15, с. 120], прийнятому в липні 2011 р., свідчить про активізацію процесу удосконалення галузевого управління. Та при цьому не можна не помітити, що розподіл регулюючих повноважень (статті 6—9 Закону) здійснюється не на користь профільного органу державного управління — органу виконавчої влади у галузі рибного господарства. Таким чином, даний розподіл потребує додаткового свого теоретичного осмислення, емпіричного аналізу та відповідних узагальнень.

На даному етапі нашого дослідження ми вважаємо коректним таке теоретичне визначення сутності поняття "державне регулювання аквакультури": узгоджена діяльність визначених законодавчо суб'єктів державного регулювання щодо створення макроекономічних передумов, необхідних для функціонування господарського механізму у відповідності із пріоритетами аграрної політики держави у частині розвитку аквакультури як її органічної складової.

ВИСНОВКИ

Наша дослідницька позиція як логічний результат осмислення всього вищевикладеного дає підстави стверджувати, що філософські й теоретичні здобутки загалом спрямовували суспільний розвиток на пошук міри і гармонії між повноваженнями держави і виробника, проте історична практика довела неперспективність їх зосередження на "полюсах". Нині актуальним є питання знаходження міри між регуляцією і дерегуляцією повноважень державного регулювання рибогосподарського виробництва в цілому та аквакультури зокрема.

Література:

1. Платон. Государство. Соч. в 3-х т. Т.3. Ч.1. — М.: Мысль, 1971.
2. Платон. Политик. Соч. в 3-х т. Т.3. Ч.2. — М.: Мысль, 1972.
3. Платон. Законы. Соч. в 3-х т. Т.3. Ч.2. — М.: Мысль, 1972.
4. Аристотель. Политика. Соч. в 4-х т. Т.4. — М.: Мысль, 1983.
5. Древнекитайская философия: собр. в 2-х т. — Т.1. — М.: Мысль,
6. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. — М.: ЭКСМО, 2007. — 960 с.
7. Ленин В.И. Государство и революция / В.И. Ленин. — Изд. 5-е. — Т.33.
8. Голиков В.И. Народное хозяйство, отрасль, предпри-



Рис. 2. Теоретичні засади формування системи державного регулювання розвитку аквакультури в Україні

яття / В.И. Голиков. — К.: Наукова думка, 1968.

9. Організація управління в районній ланці АПК. — К.: Урожай, 1990.

10. Юрчишин В.В. Стратегічні аспекти пореформеного розвитку аграрних відносин: Зб. наук. пр. / В.В. Юрчишин. — К.: ІАЕ УААН, 2001.

11. Лукинов І.І. Вибрані твори. У двох книгах / І.І. Лукинов. — К.: ННЦ ІАЕ, 2007. — Кн. 1.

12. Саблук П.Т. Розвиток земельних відносин в Україні / П.Т. Саблук. — К.: ННЦ ІАЕ, 2006.

13. Кваша С.М. Специфічні особливості державного регулювання аквакультурного виробництва в Україні [Електронний ресурс] / С.М. Кваша, Н.М. Вдовенко // Ефективна економіка. — 2011. — № 8. — Режим доступу до журналу: <http://www.economy.nauka.com.ua>.

14. Законі України "Про державне регулювання ринку цінних паперів" від 30.10.1996 № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 51.

15. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів: Закон України від 8.07.2011. — № 3677-VI // Офіційний вісник України. — 2011. — № 59. — С. 120.

Стаття надійшла до редакції 12.03.2012 р.