

І. В. Застрожнікова,
здобувач, Академія муніципального управління

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ

Проведено аналіз реалізації державної аграрної політики, пов'язаний з необхідністю врахування впливу ментальної складової на інституціональні перетворення в агропродовольчій сфері. Обґрунтовано фактори інституціонального середовища функціонування агропродовольчої сфери.

The analysis of realization of state agrarian policy is conducted, related to the necessity of account of influencing of mental constituent on institute transformations in a agrarian food sphere. The factors of institute environment of functioning of agrarian food sphere are grounded.

Ключові слова: агропродовольча сфера, державна політика, інституціональна трансформація, ментальна складова, фактор.

ВСТУП

Інституціональна трансформація аграрної сфери національної економіки є важливою передумовою і фактором утвердження сучасних ринкових відносин у державі. Однак, незважаючи на активні реформаторські дії протягом останніх років, вона до цього часу виявилася незавершеною. Причиною цього є не лише політичні упущення, а й значною мірою домінування положень неокласичної теорії, згідно з якою запозичені західні інститути будуть ефективно працювати у вітчизняних умовах. Однак традиційний підхід виявився неспроможним пояснити всі прорахунки аграрної політики в Україні. У даному контексті суттєво актуалізується теоретична і практична значимість дослідження ринкової трансформації агропродовольчої сфери на засадах теорії інституціоналізму, що, як підтверджує світова практика, дозволить розробити більш реалістичний теоретичний фундамент для формування аграрної політики держави.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Проблеми соціально-економічних відносин в аграрній сфері з позицій інституціональної теорії достатньо глибоко розкрили у своїх дослідженнях ряд зарубіжних учених — У. Коестер, Й. Нікула, Л. Сленген, К. Хагедорн, І. Буздалов, І. Буробкін, О. Гатаулін, С. Головін, З. Калугіна, Г. Каллягін, Є. Крилатих, В. Кундіус, В. Милосердов, І. Палаткін, О. Родіонова, Є. Серова, В. Узун, Д. Епштейн та ін. Інституціональні перетворення в аграрному секторі вітчизняної економіки досліджені в роботах В. Андрійчука, П. Гайдучького, С. Дем'яненка, Г. Кірейцева, Ю. Лопатинського, О. Мороз, В. Нелепа, О. Онищенко, В. Паламарчука, М. Руженського, П. Саблука, В. Юрчишина та інших науковців. Разом з тим, можливості інституціонального підходу в опрацюванні шляхів підвищення ефективності аграрного сектора, зокрема ролі та місця держави у цьому процесі, залишаються реалізованими не повною мірою. Це зумовлює необхідність подальших системних досліджень у вказаному напрямі з метою розвитку відповідного теоретичного підґрунтя при формуванні аграрної політики.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

— провести аналіз реалізації державної аграрної політики, пов'язаний з необхідністю врахування впливу ментальної складової на інституціональні перетворення в агропродовольчій сфері;
— обґрунтувати фактори інституціонального середовища функціонування агропродовольчої сфери.

РЕЗУЛЬТАТИ

Нинішній розвиток аграрних інститутів в Україні значною мірою залежить від минулого, а моделі управління базуються на інституціональній історичній спадщині. З огляду на високу консервативність і прихильність сільського населення до традицій аграрна економіка найбільш закрита для швидких позитивних інституціональних змін, логіка попередніх відносин та соціальних інститутів до цих пір суттєво визначає пореформений розвиток і функціонування господарських одиниць [1, с. 19]. Впливовими негативними факторами неформального інституційного середовища на селі, що сформувалися ще за часів командно-адміністративної економіки, є байдуже ставлення до землі, низька мотивація і відповідальність за результати праці та ін. У сучасних умовах на них позначилися нові соціальні відносини, що сформувалися під впливом кардинальних змін в інститутах власності, організаційно-правових формах і макроекономічному середовищі. Як наслідок, на селі склалася неоднорідна та суперечлива система цінностей.

Пошук можливостей поєднання потенціалу ринку та регулюючих системних заходів залишатиметься і надалі одним із найважливіших завдань аграрної політики. Це визначає доцільність поглиблення державної підтримки аграрного сектора економіки. Проте одночасно з наданням фінансової допомоги держава повинна виступати гарантом захисту прав власності та законодавчо встановлених "правил гри" [4, с. 6—7]. Державне регулювання має полягати не в централізованому управлінні та безпосередньому втручанні в економічні процеси, а у створенні інституціональних та організаційних умов, які сприяють відродженню у селянина почуття господаря, реалізації виробничої

ініціативи та підприємництва, соціальному захисту сільського населення, раціональному використанню ресурсів галузі, що забезпечуватиме зростання ефективності аграрного сектора економіки.

Формування ефективного механізму державного управління передбачає у собі здійснення державою більш послідовної аграрної політики, спрямованої на державну інституціоналізацію зовнішнього середовища, що забезпечує стимулювання реформ та ефективності аграрного сектора; зростання зацікавленості сільських товаровиробників у ефективному використанні можливостей, закладених у приватній власності на землю і майно (земельні та майнові паї), а також прогресивних формах господарювання; оздоровлення соціальної ситуації в аграрному секторі [3, с. 17]. Організація державою процесу інституціональних змін буде мати позитивні наслідки, якщо вона узгоджена з власними законами і тенденціями розвитку інституціональних систем, з механізмами їх саморегуляції, рівнем їх історичної зрілості, соціокультурними особливостями. Ефективно керувати процесами таких змін здатна тільки держава, яка бере участь у цих процесах на основі діалогу, побудованого на принципах взаємодій. Базовим механізмом ефективних інституціональних змін може бути тільки партнерство, а точніше внутрішня конвергенція, взаємне пристосування держави, господарюючих суб'єктів і ряду інститутів, що відіграють роль базису в ринковій макроекономіці [6, с. 17]. Необхідна системна орієнтація, оскільки інститути в аграрному секторі розвиваються на перетині екологічних та суспільних систем, включених до більш масштабних систем [8, с. 39].

Державна підтримка повинна бути направлена на створення умов конкурентоспроможності галузі, що передбачає стимулювання галузевих наукових досліджень, підвищення кваліфікації кадрів, розширення сфери послуг, контроль і стимулювання якості, розвиток виробничої і соціальної інфраструктури, а також формування ефективного інституціонального середовища як базового фактора позитивних змін. Інституціональний аналіз соціоекономічних процесів у аграрному соціумі передбачає опис функціонуючих інститутів та їх взаємодію між собою як системи, оцінювання цієї системи як нематеріальних активів та з точки зору потенціалу ефекту синергії. Так, дотримання законодавчих норм, виконання контрактних угод, законослухняність, дотримання норм морального кодексу тощо повинні бути складовими будь-якого ефективного інституту. Тому пропагування цих норм, суспільний і державний контроль за їх дотриманням здатний забезпечити синергійний ефект зниження трансакційних витрат [4, с. 7—8].

Розробка і реалізація державної аграрної політики пов'язується також з необхідністю врахування впливу ментальної складової на інституціональні перетворення в агропродовольчій сфері. Цей вплив проявляється в наявності і дії неформальних інститутів, які доповнюють і посилюють або послаблюють офіційні норми і правила. Неформальні інститути і їх зміни, що є об'єктом впливу державної аграрної політики, відбуваються дуже повільно, що пов'язано з труднощами перебудови людської свідомості та психології.

Вплив на інституціональні зміни в агропродовольчій сфері ментальної складової має розглядатися через призму їх сприйняття українськими селянами. Проведені дослідження свідчать про неоднозначне ставлення сільських трудівників до інституціональних перетворень в аграрному виробництві [7, с. 14]. Оцінка домінантних рис української економічної ментальності констатує, що серед найменш сприятливих для ефективного соціально-економічного розвитку серед них, зокрема, є індивідуалізм, що є

джерелом фамілістичності суспільства і відповідно низького рівня соціальної довіри, а тому потребує зміни суспільних пріоритетів і формування соціально-інтегруючих чинників. Це свідчить і про брак духовного капіталу в українському суспільстві, що потребує створення відповідних умов для його формування та відновлення.

Разом з тим, емоційно-естетична домінанта української економічної ментальності є джерелом емоційно-міфологічного світосприйняття і відповідно міфологізації економічної свідомості, що стає джерелом панування у суспільстві репродуктивно-імітуючого (традиційного економічного знання), а не творчого економічного поступу (креативного економічного мислення). Результатом подібного детермінізму стає домінування суб'єкта економічного пізнання над суб'єктом економічного відкриття. У таких умовах створюється ситуація, коли у соціумі функціонує традиційне економічне знання, але майже відсутнє креативне економічне мислення. Саме тому постає потреба чіткого визначення конструктивних вимірів використання в Україні економічної ідеології неолібералізму та формування умов для адекватного самопізнання нацією її власної соціально-економічної ідентичності та креативного (а не сугестивного) ставлення до соціально-економічного розвитку. Домінування традиційного економічного знання над креативним економічним мисленням сприяє формуванню неефективної для продуктивного соціально-економічного розвитку економічної ідеології.

Зміни у формах власності, політичній організації та соціокультурній структурі суспільства, стосунках між особистістю і суспільством, в ідеології та суспільній психології, соціокультурних орієнтаціях людей, особливо молоді, не завжди вписуються в усталені ціннісні схеми, нерідко суперечать традиційним уявленням і звичним способам життя. Їх беззастережне, активне й творче сприйняття прогресивною частиною українського суспільства межує з певною розгубленістю тих, хто звик жити за усталеними нормами та життєвими стереотипами [5, с. 10]. Переважна більшість молоді поки що не має чіткої орієнтації у життєвих цінностях. Зокрема, відчувається дискомфорт між перспективою обраної професії, суспільними "запитами" на неї, вірніше відсутністю таких запитів, з одного боку, і своїми нахилами, здібностями, уявленнями тощо — з іншого. Ускладнює ситуацію вибору цінностей для сучасної молоді наявність атмосфери руйнування усталеної системи ідеалів, відчуттів, орієнтацій і необхідності залучатися до нової системи світоглядних, етичних, політичних цінностей [5, с. 11].

Враховуючи викладене, подальша трансформація українського суспільства має передбачати механізми подолання притаманної йому соціально-економічної сугестії у напрямі формування нового типу економічного мислення та відповідного йому продуктивного соціального характеру на основі формування відповідної економічної ідеології [1, с. 12—14]. У цьому плані актуальним є завдання розробки та реалізації політики щодо подолання зазначених небажаних ментальних рис шляхом їх тривалого і цілеспрямованого викорінення із соціальної свідомості. Для досягнення зазначеної мети необхідно забезпечити формування нової економічної ідеології, яка б забезпечила розвиток активного типу селян-підприємців.

Для цього доцільно розробити і реалізувати програми відродження активних творчих компонентів народної культури в господарській і соціальній діяльності українських селян, гнучкої соціальної політики щодо села, створення системи соціального захисту і допомоги селянам на всіх рівнях, зміцнення фінансового і соціального становища селянських домогосподарств. Зазначені заходи слід спря-

мовувати на формування позитивного ставлення селян до ринкових перетворень, їх активне включення в ці процеси та формування особистості сучасного сільського трудівника, людини обізнаної з новітніми досягненнями сільськогосподарської науки, технологій, озброєної сумою знань про основи ринкової економіки і національної сільськогосподарської культури [7, с. 14].

Тобто зміни, спрямовані на забезпечення стабільності, мають здійснюватися в межах інституціональної структури, що враховує не тільки економічні показники і технічну ефективність. Суспільна, культурна і економічна системи тісно взаємопов'язані, для досягнення стабільності їх необхідно розглядати інтегровано. Такий інтегрований підхід передбачає, що інституційні зміни стають частиною історії, системи цінностей, норм, звичок, традицій, що глибоко вкорінилися в свідомості народу. Вони не можуть бути просто перейняті, для подібних змін потрібні час та цілеспрямовані зусилля [2, с. 65]. Також важливо враховувати фактор сприйняття і визнання інституційних змін тими, кого вони стосуються. Побудова інститутів сталого сільського розвитку має супроводжуватися безперервними інвестиціями в соціальний та людський капітал на селі.

Вивчення історії формування інституціональної структури аграрної економіки свідчить, що якщо в процесі еволюційного розвитку формальні й неформальні інститути, як правило, удосконалюються паралельно, вчасно адаптуючись до мінливої соціальної реальності, то під час радикальних перетворень економіки нові, "нав'язані зверху" формальні складові вступають у протиріччя зі століттями сформованими неформальними інститутами і реальною економічною ситуацією. Історія аграрної економіки являє собою класичну ілюстрацію зазначеного конфлікту [1, с. 23]. Саме тому до цього часу спостерігається певна протидія розвитку нових форм господарювання впровадженню організаційних інновацій і росту ефективності аграрного сектора економіки.

Враховуючи викладене, успішна адаптація села до ринку значною мірою буде залежати від того, наскільки обраний шлях перетворень, з одного боку, органічно "впишеться" в систему діючих норм і не викликатиме у більшості селян неприйняття, пасивність, а, навпаки, зможе пробудити у них інтерес до підприємництва, ринкових відносин; з іншого боку — забезпечить "вирощування" ефективних інституціональних структур і оптимальну траєкторію еволюції інституціональної системи, що призведе поступово до незворотніх позитивних змін у соціально-економічній структурі села, економічній свідомості й поведінці господарюючих на землі людей, зберігаючи при цьому "зв'язок часів", тобто інституціональну наступність. Шляхи підвищення соціальної активності населення потрібно віднайти в надрах самого сільського соціуму, в практиці щоденних відносин селян, в їх прогресивних ціннісних орієнтаціях, вищих проявах масової свідомості, звичаях і традиціях. Без урахування цього результативність аграрних перетворень та ефективність аграрної політики держави залишатиметься низькою.

Отже, інституціональне середовище є визначальним фактором функціонування агропродовольчої сфери, яке створює необхідні умови її розвитку, забезпечення продовольчої безпеки держави та сталого розвитку сільських територій. Формування вказаного середовища має здійснюватися на основі системного підходу до розвитку всіх його складових — організаційної, ринкової, культурної та ін.

При цьому важливо забезпечити ефективну інституціональну інтеграцію, яка передбачає координацію між різними організаціями на всіх рівнях прийняття рішень для

досягнення поставлених завдань. Для цього організації і правові інстанції повинні визнати спільну вигоду, стати частиною однієї інтегрованої системи. Вони мають погоджувати питання розподілу обов'язків і загальних стратегічних напрямів діяльності.

ВИСНОВКИ

Загалом, як свідчить міжнародний досвід, на сьогоднішній день необхідним є перехід від централізованої аграрної політики, сконцентрованої на аграрному секторі, до більш інтегрованої політики розвитку сільської місцевості, що передбачає наявність зв'язку між економічними, екологічними, соціальними та територіальними аспектами життєдіяльності сільських територій. Для успішної реалізації цієї політики потрібно, зокрема, забезпечити створення відповідних місцевих, регіональних і державних інститутів; сформувати дієву систему суспільного управління на місцевому рівні; стимулювати розвиток громадянського суспільства як активного і критично налаштованого партнера.

Існує нагальна необхідність у реалізації програм інституціонального партнерства для обміну знаннями між політиками, науковцями, практиками на місцевому рівні з метою вивчення схожих і різних проблем. Такий обмін стимулюватиме інституційні зміни на шляху до сталого функціонування агропродовольчого сектора. Тобто інституційні зміни як базова передумова проведення аграрних перетворень мають стосуватися як формальних, так і неформальних інститутів. При цьому неможливо обмежитися встановленням нових норм та правил. Необхідним є активне залучення суспільства до процесу прийняття рішень, зміни в системі цінностей.

Література:

1. Гойчук О.І. Продовольча безпека: теорія, методологія, проблеми: автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.07.02 / Миколаївський держ. аграрний ун-т. — Миколаїв, 2004. — 32 с.
2. Институциональные изменения в сельском хозяйстве и окружающей среде Центральной и Восточной Европы: Обзор программы ССХСЦВЕ / Под ред. Ф.Гацвейлера и К.Хагедорна. — Ч.4. — Берлин, ун-т Гумбольдта, 2003. — 70 с.
3. Кретинина Л.В. Державне стимулювання ринкових перетворень в аграрному секторі: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Донецький держ. ун-т управління. — Донецьк, 2005. — 20 с.
4. Мороз О.О. Институциональні основи розвитку аграрної економіки: автореф. дис. д-ра екон. наук: 08.07.02 / УААН. Нац. наук. центр "Ін-т аграр. економіки". — К., 2006. — 34 с.
5. Панченко Л.М. Формування ціннісних орієнтацій молоді в період системної трансформації українського суспільства: автореф. дис. канд. філос. наук: 09.00.03 / АПН України; Інститут вищої освіти. — К., 2003. — 19 с.
6. Решетило В.П. Економічна синергетика реалізації ринкового потенціалу інституціональних систем: автореф. дис. д-ра екон. наук: 08.01.01 / Харк. нац. ун-т ім. В.Н.Каразіна. — Х., 2006. — 34 с.
7. Руженський М.М. Формування економічних інститутів ринкового типу в аграрній економіці: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.01.01 / Київ. нац. екон. ун-т. — К., 2004. — 18 с.
8. Gatzweiler F, W., Hagedorn K. The Evolution of Institutions in Transition // International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology. — 2002. — 2 (1). — P. 37—58.

Стаття надійшла до редакції 11.02.2010 р.