

здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Спец.10.12.00.02 – конституційне право /Л.М.Силенко – К.,2000. – 21с.

3. Федералист. Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Джея [Текст] / Александр Гамильтон, Джеймс Мэдисон и Джон Джей; ред., предисл., пер. с англ. Н. Н. Яковлев. – М.: Весь мир, 2000. – 592 с.

4. Мартинюк Р.С. Реалізація принципів поділу влади сучасній Україні: політико–правовий аналіз/Р.С.Мартинюк – Острог, 2007. – 285с.

5. Долежан В.В. Дія системи стримувань і противаг у відносинах між законодавчою і президентською владами в Україні/ В.В.Долежан// Парламентаризм в Україні: теорія і практика. Матеріали міжнар.наук.–практ. конференції присвяч. 10–й річниці з дня проголошення незалежності України та 5–й річниці прийняття Конституції України. – К.,2001. – С.169–173

Полякова Л.И. Особенности системы сдержек и противовесов в взаимодействии законодательной и исполнительной власти в Украине (1991–2004 гг.)

Освещаются проблемы взаимодействия ветвей власти в Украине, поиск действенных механизмов организации и функционирования системы государственной власти в Украине. Анализируется возникновение и внедрение системы сдержек и противовесов как механизма взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти.

Ключевые слова: Верховный Совет, Президент, Кабинет Министров, система сдержек и противовесов.

Polyakova, L.I. The peculiarities of the system of containment and counterbalance in the interaction of legislative and executive branches of state power in Ukraine (1991–2004)

The problems of interaction of the branches of state power in Ukraine, the search of effective mechanisms of organization and functioning of the system of state power in Ukraine. The origin and introduction of the system of containment and counterbalance as a mechanism of interaction of legislative and executive branches of power.

Key words: Verkhovna Rada, president, Cabinet of Ministers, system of containment and counterbalance.

УДК 338.43.02.(477) «199/201»

Падалка С.С.

Питання аграрної теорії і практики у вітчизняному науковому дискурсі (1991–2009)

Розглядається місце і роль вітчизняної аграрної науки у виробленні концепції аграрних відносин.

Ключові слова: аграрна наука, українське село, аграрні відносини, теорія і практика, політика.

В Україні було сформовано потужний спектр наукових установ, здатних проводити фундаментальні і прикладні дослідження для аграрної сфери. Водночас через скорочення економічного потенціалу сільського виробництва уповільнювались інноваційні процеси, погіршувались умови для науково–технічного розвитку галузі. Установи УААН протягом 2000–х років традиційно щорічно проводили 500–600 розробок, які апробувалися і пропонувалися для впровадження в агроформуваннях усіх форм власності. За роки державної незалежності суттєві досягнення мали селекціонери. Їх зусилля спрямовувались, насамперед, на вирішення питань адаптивності нових сортів, яка зв'язана з їх підвищеною морозо–, зимо–, посухо– та жаростійкістю, на максимальну продуктивність із генетичним захистом урожаю від факторів довкілля, стійкістю до хвороб, вилягання, осипання, проростання зерна в колосі, на високу якість продовольчого, фуражного й пивоварного зерна.

Установи регіональних центрів УААН співпрацювали з понад 5 тис. агроформувань. Лише в 2004 р. центри наукового забезпечення агропромислового виробництва регіонів провели 512 виставок, аукціонів і ярмарків, 340 днів поля, 407 «круглих столів», видано 1795 рекомендацій, буклетів та інформаційних листів [1, с.5–6].

Водночас, як і в радянські часи (це визнавали і науковці) слабкою ланкою науки залишалось впровадження. В роки незалежності керівникам і спеціалістам було, як кажуть, не до питань науки, адже кожне впровадження потребувало додаткових фінансових витрат.

На думку П.Саблука, завдання аграрної науки – виконати функцію – розробити науково обґрунтовані рекомендації щодо агропромислового виробництва, його окремих галузей, добиватися їх сприйняття і впровадження на всіх ділянках діяльності з метою підвищення його ефективності, поліпшення умов роботи і життя людей [2, с.3].

В аграрному секторі економіки працювало близько 10 тис. науковців. В Україні сформувалась ціла плеяда економістів–аграрників, серед яких 70 докторів економічних, сільськогосподарських наук.

Мали місце труднощі з кадровим забезпеченням установ УААН. Через низьку престижність наукової роботи та недостатні обсяги фінансування

зберігалась високою плинність кадрів. В 2004 р. підготовку кадрів вищої кваліфікації вели 39 наукових установ за 50 спеціальностями. Щорічно навчалось близько 1100 аспірантів. В Інституті агроєкології і біотехнології чисельність докторів наук за 2004 р. зменшилась на 20%, кандидатів – 22%. Не вистачало наукових кадрів для ведення наукових досліджень у птахівництві, рибництві, бджільництві, звірівництві, виноградарстві. За визнанням П.Саблука, протягом 1991 – 1995 рр. аграрна наука втратила 20% потенціалу[3,с.8].

В Україні створено і діяло у складі УААН 25 центрів наукового забезпечення агропромислового виробництва, функції яких виконували державні обласні сільськогосподарські дослідні станції, або науково–дослідні інститути. На них покладалось завдання: сприяння підвищенню науково–технічного прогресу галузей АПК; розробка пропозицій товаровиробникам щодо ефективного використання ґрунтового–кліматичного потенціалу, матеріально–технічних, трудових і фінансових ресурсів; аналіз соціально–економічних відносин в АПК та підготовка пропозицій державним органам щодо їх удосконалення; апробація, доопрацювання стосовно умов регіону, пропаганда та організація освоєння товаровиробниками актуальних науково–технічних досягнень, спрямованих на ефективне ведення господарства, збільшення виробництва та підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції; розробка системи насінництва в регіоні, виробництво і реалізація насіння вищих репродукцій та посадкового матеріалу сільськогосподарських культур у необхідних обсягах; вирощування і реалізація племінної птиці та худоби в обсягах повного забезпечення потреб області. Центром керувала Рада з питань діяльності. Організаційною і науково–методичною роботою центрів керувало Відділення регіональних центрів наукового забезпечення УААН.

Робота організувалась відповідно Програми наукового забезпечення агропромислового виробництва АР Крим та областей України. Протягом 1998 – 2000–і рр. центрами було апробовано 269 завершених наукових розробок установ УААН, 40 – Міністерства аграрної політики, сім – зарубіжних фірм. Протягом 2000 – 2003 р. центри провели 889 днів поля, організували 1281 виставку, аукціону, ярмарку; 3725 конференцій, семінарів і нарад; 632 круглих столів, курсів; організовано 1988 виступів у ЗМІ; видано 4292 рекомендацій, буклетів, інформаційних листів[4,с.27,29].

У Центрі наукового забезпечення агропромислового комплексу, що діяв у Херсонській області, працювало 17 докторів, 98 кандидатів наук та 298 наукових співробітників. Для стабілізації розвитку галузей АПК фахівцями були розроблені програми «Зерно 2001», «Рис Херсонщини», «Насіння», «Корми», «Виноград», «Соняшник», «Соя», «Рапс», «Бавовник», «Таврійська вовна». Протягом 1998 – 2001 роки Центр апробував 61 закінчену науково–дослідну роботу[5,с.95].

Водночас, аграрна наука України досить повільно інтегрувалась в конкурентне поле світової аграрної науки. У більшості наукових установ системи УААН перевага віддавалась «чистій» науковій роботі, а проблема перетворення розробок у товар, просування їх у сферу створення наукоємної продукції, трансфер технологій залишалися ніби на узбіччі або мали епізодичний, локальний характер. Не приділялось достатньої уваги успішному функціонуванню служб маркетингового менеджменту та інноваційного провайдингу.

Вчені економісти–аграрники об'єднались у Всеукраїнський Конгрес, який щорічно проводив Збори, у яких брали участь науковці, що працювали в наукових, освітніх установах, підприємницьких і адміністративно–управлінських структурах. 16–17 січня 2004 р. в Національному науковому центрі «Інститут аграрної економіки» були проведені Шості збори, на яких розглядалися питання «формування та розвитку аграрного ринку»[6,с.146–148]. Вітчизняні науковці постійно наголошували на необхідності розробки новітньої аграрної політики. Ними неодноразово подавались концептуальні підходи до державної стратегії розвитку галузі. До цього долучалися В.Юрчишин, П.Саблук, І.Кирилко та інші відомі економісти–аграрники. В опублікованій в 2003 р. В.Юрчишином у журналі «Економіка АПК» статті «Концептуальні основи розробки новітньої аграрної політики та її реалізації», зазначалося зокрема те, що ситуація, яка склалась в АПК, стала результатом недосконаlosti аграрної політики в усіх її проявах – починаючи з того, що країна не знала її прикладної сутності, кінцевого призначення етапів і механізмів здійснення. На думку вченого, аграрна політика або все те, що за неї видавалось, не виправдала і не могла виправдати свого призначення з наступних причин: ні сама політика, ні хоч би її стратегічні завдання і пріоритети не були офіційно проголошені; здійснювались заходи аморфно, без належного організаційного супроводу. Він був переконаний в необхідності розробки нової політики, яка б стала реальним соціально–економічним і суспільно–політичним явищем[7,с.3].

В.Юрчишин пропонував включити до аграрної політики наступні цілі: стимулювання соціально–економічного розвитку сільської місцевості, прискорення системного відродження сіл та інших сільських поселень; підвищення надійності продовольчої безпеки країни; забезпечення достатньо високого і надійного рівня управління земельним фондом, іншими сільськогосподарськими та водними ресурсами; підвищення конкурентоспроможності аграрного сектора економіки України, просування виробленої у ньому продукції на світові ринки, завоювання і надійне утримання ринково–продовольчих ніш; прискорення процесів освоєння світових досягнень у розвитку продовольчих ринків і формування в єдності з відповідними вітчизняними надбаннями найбільш прийнятної для сільського господарства України ринково–продовольчої системи; гарантування виведення на істотно вищий рівень наукового забезпечення розвитку аграрного сектора економіки, у тому числі шляхом вибору прогресивних інноваційних схем і механізмів; остаточне вирішення питань щодо шляхів, джерел і механізмів формування ресурсного забезпечення потреб агропродовольчої сфери; опрацювання стратегічно доцільної структури сільськогосподарського виробництва; у нову аграрну політику доцільно закласти систему фінансово–економічної підтримки сільськогосподарського виробництва; відображення в аграрній політиці макроекономічних показників майбутнього розвитку галузі[7,с.5–6].

Стратегічні цілі агрополітики в Україні не могли бути сформульовані, оскільки на теоретичному рівні не було обґрунтовано: майбутні орієнтири розвитку сільського господарства (задоволення внутрішніх потреб чи нарощення експортного потенціалу); засади розвитку (протекціонізм європейського типу або лібералізм американського зразка); структура («європейська модель» родинної ферми чи «американська» латифундійного типу); інтеграція галузі (до ЄС чи СЕП) тощо.

Світовою економічною наукою проблема сталого розвитку сільського господарства розроблялась досить інтенсивно, вважалось фундаментальним завданням сучасності. На поч. 2000–х років у світі працювало близько 250 наукових центрів, дослідження яких спрямовувались на розв'язання широкого спектра проблем сталого розвитку [8, с.36]. Вітчизняні науковці активно включились у роботу по опрацюванню набутоків світової науки, з'ясуванню суті та змісту цієї категорії. В агрополітичних рішеннях держави ця категорія не знаходила свого відображення. Як наслідок, галузь функціонувала без науково обґрунтованих критеріїв меж росту, послідовності його циклів, раціоналізму у використанні природних ресурсів тощо. Відповідно, не досягалася сталість у виробництві окремих видів продукції.

Вітчизняна модель сільського господарства мала максимально враховувати етнічні, психологічні, геополітичні, культурні особливості українства і України. Водночас, вона буде неповною, якщо не споритиметься на успішні моделі, що апробовані в провідних країнах світу. Вони були вигідними. Зокрема, в Японії, на Тайвані реалізовувалась унімодална стратегія, яка враховувала необхідність підвищення рівня доходів сільських жителів і не передбачала створення преференцій для окремих виробництв. Вона включала такі факторні складові: інновації і ресурси (продуктивність досягалась через національні програми, що реалізовувались у т.ч. й за допомогою ефективної системи служб «екстенши». Акцентувалась увага на проблемі ефективного використання наявних ресурсів); стимули («правильні» ціни формувались ринковою лібералізацією; втручання держави обґрунтованим було там, де повивились «провали» ринку, і мало орієнтуватись на удосконалення ринків, а не посилення ролі бюрократії); інфраструктура (розглядається суспільним благом, оскільки її не може утримувати приватний сектор; має забезпечувати держава); інститути та ініціативи (рівновага між державним втручанням і приватною ініціативою) [9, с.103–104].

Науковці були схильні розглядати стратегічну мету аграрної політики у дещо звуженому контексті, замикаючи її на розв'язання передусім «матеріальних» проблем. П.Саблук на Других Всеукраїнських зборах вчених економістів–аграрників, які проходили у Києві 24–25 січня 2000 р., у доповіді окреслив головною метою аграрної політики України розбудову конкурентоспроможного аграрного сектора економіки шляхом створення умов для прискореного формування ефективного господаря–власника, а також створення економічних умов господарювання [10, с.20].

Про відсутність чітких агрополітичних стратегій держави постійно говорили вчені–економісти. У доповіді на Другий Всеукраїнських зборах вчених економістів–аграрників П.Саблук серед причин кризи назвав ту обставину, коли українські селяни не знали, на яку систему господарювання їм слід було орієнтуватись: на ту, що була, чи на ту, яка існувала в абсолютній більшості країн світу з певними модифікаціями. На думку науковця, це стало причиною того, що аграрний сектор майже десять років працював у площині двох економік, які були несумісними і взаємовиключаючими, – у планово–розподільчій і ринковій [10, с.4].

В Україні агрополітичні стратегії змінювались досить часто. Щоразу після зміни уряду виникала проблема розроблення програм. Як слушно відмітив П.Саблук, вони розроблялись і, як правило, складались у папки. У кращому випадку на їх виконання приймалися закони, постанови уряду, опрацьовувались рекомендації. Однак зміст цих документів.

Справді, державне управління виявляло багато в чому нездорову консервативність, що межувало часто з психологічним несприйняттям необхідності нового, змін. Крім того, відбувалось ігнорування напрацьованих науковців, під рішення не підводилось організаційно–фінансове забезпечення, не було знайдено ідеологічної єдності основних політичних сил щодо необхідності реформ.

Економісти П.Саблук і В.Юрчишин неодноразово зазначали, що однією із найсуттєвіших причин несприятливого для майбутнього країни стану сільського господарства, а з ним села і селянства України, було недосконале державне управління [11, с.3].

Не було ухвалено базового закону. Політики і депутати, громадські діячі так і не спромоглися глянути на світову практику. Великобританія одна з перших країн в Європі ще в 1947 р. ухвалила закон про сільське господарство, у якому було закладено норму: на уряд покладалась обов'язок втручатися в економіку в інтересах сільського господарства. Слід вдуматись: економіка країни підпорядковувалась сільському господарству. Наступна норма – уряд повинен закупувати за гарантованими цінами вирощену в країні продовольчу продукцію. Далі, з метою підтримки фермерів наприкінці кожного збутового періоду уряд змушений був виплачувати їм різницю між ринковою і гарантованою ціною. Швейцарія пішла по–іншому шляху і в 1947 р. спочатку ввела у конституцію положення, які передбачали сприяння державною владою розвитку сільського господарства, а в кінці 1951 р. прийняла закон про сільське господарство. В 1960 р. Франція в законі про орієнтацію закріпила мету досягти в інтересах фермерів паритету сільськогосподарських доходів із доходами в інших галузях економіки. Законодавство США тісно взаємопов'язане і зберігає нормативну непоступливість. Закон США по сільському господарству, ухвалений у 2002 р. на сім років, враховував положення законів 1936, 1954, 1978, 1990 рр. і складався з десяти спеціальних програм: товарні програми, збереження земель, торгівля, програми харчування, кредит, розвиток сільської місцевості, програми досліджень, лісове господарство, енергетика різне [11, с.6].

В Україні вперше було піднято питання необхідності ухвалення базового закону в статтях науковців Р.Чап'юка, І.Шпирної, В.Юрчишина, О.Онищенко, опублікованих в газеті «Голос України» та інших наукових виданнях [12].

Причини втрат, які зазнавало село, були очевидні. Про них неодноразово говорили науковці. В.Юрчишин писав: «неупереджений аналіз проведення і результативності сучасних аграрних реформ дає підстави для висновку, що вони проходили б активніше, глибше, і результативніше, якби із самого початку були поставлені на достатньо відпрацьовану правову основу. Проте з різних причин цього не стало, що призвело до ситуації, в якій нормативно–правова база постійно відставала і продовжувала відставати від потреб розвитку аграрних відносин» [13, с.4]. Справді, в Україні відбувався парадокс, коли ключові гілки влади підміняли одна одну, втручаючись у компетенцію. Президент України часто змушений був брати на себе відповідальність і «проштовхувати» ті чи інші зміни. Водночас слід враховувати, що Укази президента України ставали прискорювачем процесів і змушували активізувати в даному плані діяльність законодавчої влади.

Аналіз нормативно–правових документів дає підстави переконатись у тому, що багато їх були фрагментарними, їм властива була взаємна узго-

дженість. В Україні не було розроблено і прийнято базового, рамкового закону, на основі якого формувалася б вся наступна нормативно-правова база. Ухвалення Земельного кодексу України стало вагомим чинником розвитку земельних відносин. Водночас, його багато положення мали більше тактичну ціль, а тому швидко застарівали і ставали гальмом процесів, пов'язаних із землею. Інші сегменти аграрних перетворень не опиралися на базові закони. В провідних країнах світу (Великобританії, Нідерландах, Швейцарії, США) такі закони діють, вони визначали необхідність створення надійної правової бази для заходів, що сприяли ефективному розвитку сільського господарства. Швейцарія ще в 1947 р. внесла в Конституцію статті, які визначали необхідність створення надійної правової бази сільського господарства. А в 1954 р. був прийнятий Закон про сільське господарство, який став основою для послідувочої законодавчої бази. Децю іншим шляхом пішла Франція, прийнявши в 1960 р. Закон про орієнтацію, спричиненням якого стало забезпечення паритету сільськогосподарських доходів з доходами в інших секторах економіки. На його основі ухвалювалися інші закони, що ставали імпульсом прискореного і ефективного розвитку сільського господарства.

Відсутність такого закону в Україні обмежувала цілеспрямоване формування системи державних законодавчих актів. Відсутність необхідних законів унеможлилювала таку важливу справу, як формування правової культури керівників, виробників. Багато хто цим користався і діяв поза правовим полем. Звичним явищем ставав правовий нігілізм.

Внаслідок ухвалення документи не мали єдиної цілеспрямованості, узгодженості, не підпорядковувались досягненню чітко визначеної кінцевої мети. Залишалось нагальним спрямування законодавчого процесу у найбільш сприятливе русло.

Тому політичні рішення, що ухвалювались державною владою, не мали опертя на базовий закон. Владні структури та посадові особи, що відповідали за сільське господарство, також часто потрапляли поза межі власної компетенції.

За визнанням І.Кириленка, правове поле перетворень в аграрному секторі формувалось часто під дією емоцій, ніж наукового обґрунтування, тому часто мало хаотичний характер [14, с.8–9].

Практично протягом 1990–х років Україна розвивалась в умовах спонтанної суспільної динаміки. Лише на поч. 2000–х років прийшло глибоке суспільне розуміння необхідності визначення та нормативно-законодавчого закріплення стратегії та концептуальних засад розвитку. Ця робота необхідна була з огляду на шкідливий вплив на економіку та її бюджетну складову, т.з. «політичних циклів кон'юнктури», визначених польським економістом Л.Бальцеревичем. Як він стверджував, вплив політики на економіку дуже негативний і спонукав до «циклічної нестабільності суспільства, створював політичний цикл кон'юнктури» [15, с.34–36].

В Україні практично тривалий час не було прийнято жодного документа, який би окреслював програмні, концептуальні або стратегічні напрями розвитку агропромислового комплексу. Відсутність стратегії, на думку П.Саблука, спричинила до того, що «... один чиновник будував народний капіталізм, другий – державний капіталізм, третій – соціалізм...».

Першу масштабну спробу окреслити парадигму формування стратегії національної продовольчої безпеки було зроблено науковцями на Третій зборах Всеукраїнського конгресу економістів-аграрників у 2005 р. Проте програма «Добробут через аграрний розвиток» так і не була опрацьована

законодавчо і не набула форми документа обов'язкового до виконання. Лише в 2005 р. кілька проектів стратегічного розвитку АПК розроблялись науковцями ННЦ Інституту аграрної економіки УААН: «Стратегія розвитку агропромислового комплексу України», «Концепція комплексної програми підтримки та розвитку українського села на 2006 – 2010 рр.»

Водночас, українські вчені доводили необхідність стратегії розвитку галузі, мало звертали увагу на світову і особливо європейську традицію, що склалась. Практично більшість країн Південно-Східної і Центральної Європи на цей час свої стратегічні плани вибудовували з прицілом на підготовку аграрної сфери і сільських території до вступу в Євросоюз, переорієнтації та концептуальні засади теорії стійкого розвитку.

У одному з найвдаліших документів, розроблених в умовах незалежності – «Стратегії економічного та соціального розвитку України на 2004 – 2015 роки «Шляхом європейської інтеграції» (2004 р.) сформовано місію інтеграції в Європу та стратегічні цілі: «досягнення стабільного економічного зростання...», «підвищення конкурентоспроможності продукції...», «створення цивілізованих умов проживання у сільській місцевості...» [16, с.184]. Як бачимо, це надто загальні цілі, які покликані були передусім виконувати політичну функцію, окреслювати той курс, по якому збиралася рухатися у розвитку Україна. На відміну від України, Чехія після вступу до ЄС у своїх стратегічних планах сформувала місію, викладену у словах: «Сільськогосподарські регіони, село, біорозмаїття, вода». Детальніше вона була розвинута у стратегічних програмах розвитку [17, с.139].

Стратегія розвитку сільського господарства Республіки Казахстан до 2010 року включала в себе розділи, що вражають конкретністю і чіткістю: «Стан сільського господарства Республіки Казахстан», «Можливі загрози. Сильні та слабкі сторони. Можливості розвитку», «Цілі», «Пріоритети»; «Стратегія та етапи здійснення», «Роль і місце держави», «Обґрунтування варіанта здійснення стратегії» [18, с.23].

На думку М.Хорунжого, за роки незалежності не було опрацьовано і законодавчо закріплено офіційної державної політики, як і не здійснено теоретико-практичного обґрунтування капіталізації сільського господарства [19, с.52]. Процес капіталізації розглядався часто як самоціль чи панacea від усіх бід. Внаслідок, трансформаційні перетворення, що відбувалися, не були продуктом аграрної політики, а частіше як результат саморозвитку процесів. Часто відбувалося зміщення розуміння логіки змін, внаслідок проміна ціль, що досягалася, бачилася базовою і кінцевою. Так, кінцевою метою аграрної політики вважався демонтаж радянської колгоспно-радгоспної системи і реструктуризація підприємств. Натомість зневажалась така обставина, як трансформація нових господарств у ринкове середовище. Саме в цій царині виявилось найбільш недоробок і помилок. Створена наспіх ринкова інфраструктура (біржі, брокерські контори, агроторгові доми) ефективно не працювали, між виробником і споживачем постала ціла низка посередників. Капіталізація, як процес відбувався з метою створення умов для подальшого розвитку інших галузей за рахунок сільського господарства.

В Європі управління сільськогосподарським виробництвом, як і економіки в цілому, здійснювалось на засадах прагматології – науки про досконалу діяльність. Її формування почалося у Польщі і набула широкого визнання. У найбільш загальному відношенні сутність цього підходу

полягає в тому, що кожний його елемент повинен відпрацьовуватись і втілюватись в практику на досить високому якісному рівні.

Вітчизняні економісти–аграрники протягом 2003 – 2004 рр. підготували проект «Стратегія розвитку агропромислового комплексу України», у якій АПК розглядалось складовою частиною економіки України. Стратегія дала відповідь на питання, якою є Україна – промисловою чи аграрною державою. Зокрема, було зазначено, що держава обрала постіндустріальний шлях розвитку. Серед положень програми теза, що в центрі економіки має бути економічний інтерес, важелями реалізації якого виступають такі категорії як власність, ціна, прибуток, зарплата, субсидії тощо[20,с.3].

Окремі науковці, громадські діячі таку політичну легковажність, що мала місце в Україні, засуджували. Україна з країн з перехідною економікою виявилась однією з найнеуспішнішою у цьому плані. Часто ігнорувалась обставина: політика – це мистецтво управління суспільними процесами на користь нації, а якщо результати цього управління не сприяли щонайменше розвитку економіки країни, то користі від такої політики для суспільства не було. П. Саблук вважав, що в Україні більшість державних чиновників не сприймали значення цієї істини, яку давно й успішно реалізовували їхні колеги з розвинутих країн[21,с.4].

Тракування суті аграрної політики часто змінювалося. У політичному житті переважало т.з. вузьке її визначення. Не брався до уваги досвід формування понятійного апарату агрополітики зарубіжних країн. В 2000–і роки науковим центром зарубіжної теорії аграрної політики вважалась Франція. Науковці цієї країни розглядали термін у широкому і вузькому розумінні. У широкому, аграрна політика передбачає три напрямки: політика розвитку аграрного сектора; продовольча політика (споживання продуктів харчування, соціальна підтримка населення); агропромислова політика (обслуговування сільського господарства, включаючи переробку, виробництво засобів виробництва, торгівлю).

Французькі дослідники опиралися на офіційну методику Організації економічного співробітництва й розвитку, яка передбачала поділ аграрної політики на сільськогосподарську (на користь виробників) та продовольчу (на користь споживачів), а державу бачила посередником між платником податків, споживачем продукції та сільгоспвиробником.

У вузькому розумінні, бачилась політика розвитку аграрного сектора. На думку одного із засновників французької школи аграрної політики А.Кулона, це інституціональний компроміс, зведений до трьох «угод»: «територіальна» (підтримка державою тієї чи іншої форми організації сільськогосподарського виробництва); «бюджетна» (співвідношення доходів і витратів на сільське господарство); «політична» (співробітництво держави, професійних організацій і громадян)[22,с.36].

Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р. передбачив обмеження й непослідовне розуміння аграрної політики, зокрема вона базувалась на національних пріоритетах і враховувала необхідність інтеграції України до світового економічного простору[23].

Можна погодитись з думкою П.Саблука, що в Україні практично до поч. 2000–х років продовжувала зберігатися ідеологія, нав'язана селянству 1917 р. Її відстоювали деякі політики, прикриваючись захистом інтересів людей і селянства зокрема. Вони ігнорували позитивні приклади розви-

тку аграрної економіки в таких країнах як Фінляндія, Південна Корея, Німеччина.

Науковці підтверджують точку зору, суть якої в тому, що для України оптимальною могла б бути змішана соціально–орієнтована економіка, де б співіснували різні форми власності, і кожна з них займала ту нішу, в якій вона забезпечувала б найкращі результати. Це шлях, який унеможливить копіювання чужої моделі, дозволить врахувати і поєднати свідомість і менталітет громадян з принципами ринку[24,с.62].

Проблема вироблення концепції стратегічного розвитку сільського господарства потребувала теоретичного обґрунтування окремих базових його складових: вхідних – «занепад», «криза»; вихідних – «відродження». Така постановка питання була необхідна передусім для вироблення готовності соціально–економічних суб'єктів сільського господарства до змін та адекватної реакції на необхідність внутрішніх та зовнішніх перетворень. У Україні ж це завдання почало ставитись на науковому рівні лише в кінці 1990–х років. Про необхідність відродження села лише декларувалося політиками у їх політичних програмах. В реаліях на початку 1990–х років відбувся злам, демонтаж елементів попередньої системи господарювання. Отже, порушувався сам концепт «відродження» і, навпаки, помилково робилося все, аби розпочати рух вперед з нуля. Очевидно, що в ідеологів таких змін зберігались на етноментальній підсвідомості елементи більшовизму поч. ХХ ст. Світовий же досвід показував, що справжній прогрес, розвиток, відродження досягалися лише там, де нове структурне тісно поєднане з успішним попереднім структурним і перебуває в органічному взаємозв'язку з ним[25,с.3]. Крім того, не була з'ясована ні на політичному, ні на теоретичному рівні кінцева мета змін – «відродження» села. З політичних декларацій було не помітно, до якого сучасного світового рівня аграрного виробництва потрібно було прагнути, яким мало бути стале соціально–економічне зростання галузі. Таким чином, бракувало загальної уяви про вітчизняну систему сільського господарства, її місце у світовому поділі праці тощо.

В Україні лише на теоретичному рівні пророблялись такі проблеми як «світові економічні конфлікти», «економічна безпека країна» тощо. Практично державою акцентувалась увага на необхідності просування сільгосппродукції на зовнішні ринки. І здебільшого не враховувались ті обставини, що більшість розвинутих країн світу вважали економічний тиск, створення небезпечних ситуацій та конфліктів явищами цілком цивілізованими в праві зміцнення власного потенціалу за рахунок послаблення позицій конкурента. Сільське господарство, переробні галузі України у більшості випадків не могли діяти так, аби нарощуючи позитивне сальдо у зростаючому зовнішньоторговельному обороті можливо було дбати про власний економічний розвиток, нарощувати добробут нації. Держава для цього не створила належних умов.

Скласось так, що в Україні виявилась не відпрацьованою теорія аграрних відносин. Отже, вона залишалась позаду практики. Більшість політиків і науковців продовжували розглядати аграрні відносини звужено й отожднювали їх із земельними відносинами. В радянський час, як відомо, аграрне питання бачилось виключно як питання про земельні відносини, а аграрні відносини розглядалися відносинами, пов'язаними з володінням і користуванням землею як основним засобом виробництва.

Ситуація змінилась з набуттям Україною незалежності. Об'єктивна дійсність формувала ситуацію, за якої аграрні відносини покликані були

посідати особливе місце в системі інших суспільних відносин, на них покладалося виконання ряду важливих функцій. Справа продовольчого забезпечення в Україні традиційно вважалась важливою. Водночас, складалось так, коли у цій справі допускалась політична легковажність, внаслідок якої країна тривалий час перебувала у стані можливості втрати продовольчої незалежності. На практиці іноді принижувалось значення якісних продуктів харчування в житті людини. Прагнення бізнесу мати надприбутки спонукало їх до постачання в Україну неякісної продукції.

В Україні недооцінювалось значення аграрних відносин у системі суспільно-виробничих відносин. Недосконалість і невідпрацьованість перших, обмежували розвиток других. Крім того, за таких умов занепадали цілі галузі.

Науковці і політики намагалися виокремити свого роду етапність у розвитку сільського господарства. Чимало їх сходились на думці, що найтяжчими були перші вісім років незалежності, оскільки відбувалась зміна психології керівників, політиків, селян, переоцінювались цінності. Найголовнішим підсумком стало усвідомлення селянами права на власність [14, с.5].

В 1990 – 2000 – і роки в Україні відбулися суттєві галузеві перекося у сільському господарстві. Це стало наслідком недостатньої уваги до цього питання держави. Недооцінка тваринництва негативно позначилась на загальних досягненнях галузі. Відбувалось свого роду ігнорування істини, яку свого часу (1784 р.) сформулював російський вчений О.Т.Болотов: «Дотримання належної пропорції між тваринництвом і хліборобством є найголовнішим пунктом уваги сільського господарства. Ці дві речі так між собою пов'язані, що якщо одна буде упущена, то неминуче завдасть шкоди другій» [26, с.26].

Якщо глобально глянути на інституційну сутність аграрних перетворень, то основна проблема полягала головним чином у здатності державної влади створити передумови для розв'язання ключового завдання: поєднати технологічних і економічних досягнень західної цивілізації і мету збереження культурної незалежності українського села [27, с.21].

Науковці включилися в дискусію з питання рівня механізмів державного регулювання, зробили свій посильний внесок в методику і концепцію цього процесу. Певні адаптивні вирішення цих питань шукались ними у відповідних сегментах аграрної політики розвинутих країн і тих, що мали перехідну економіку. Доцент Львівського державного аграрного університету Ю.Губені вивчав ринкові інтервенції Чеської держави [28, с.150].

Проблема меж державного втручання в регулювання виробничого процесу залишалась відкритою протягом тривалого часу. На початку 1990-х років на рівні науковців і політиків визрівало лише розуміння необхідності докорінних змін в діючій адміністративно-розподільчій системі та заміну її новою, яка б відповідала новим засадам державотворення та утвердження в сільському господарстві ринкових суспільних відносин. Світовий досвід показував, що держава намагалася обрати свій власний ступінь державної участі в ринковій діяльності. Зокрема, у Бельгії, Нідерландах, Швеції регулююча роль держави залишалась вищою, ніж, скажімо, США, де віддавалась перевага ліберальним цінностям. Світова аграрна криза осені 2008 р. засвідчила про недосконалість чисто ринкових регуляторів соціально-економічного розвитку. Найбільш важливі сфери «втручання» держав включали: законодавче забезпечення формування і функціонування ринкової економіки; застосування цілеспрямованої

цінової політики; впровадження ефективної кредитної та стимулюючої систем оподаткування сільгоспвиробничих структур; використання митних методів соціально-економічного захисту вітчизняних товаровиробників тощо [29, с.10].

В Україні за умов глибинних змін у формах і методах виробництва, відносин власності ця проблема розглядалась у контексті надання державної допомоги. На розв'язання цього завдання приймалась велика кількість законодавчих, нормативно-правових документів, політичних рішень. В Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» (червень 2004 р.) вперше проголошено і регулюючі механізми таких категорій як «державна аграрна інтервенція», «продовольча безпека», а також закріплено такі функції держави як регулювання гуртових цін на сільгосппродукцію, страхування виробничих ризиків, дерегулювання ринку сільгосппродукції, запобігання порушень законодавства, надання бюджетних дотацій [29, с.11–12].

Отже, діяльність наукових установ аграрного профілю, окремих науковців відзначалась конструктивністю і спрямовувалась на удосконалення усього спектру аграрних відносин. Водночас, за традицією радянських часів, вітчизняні політики до напрацювань науковців відносились як до неугодних. Відповідно і трапилося так, що сільське господарство розвивалось без чітко окреслених програм, цілей і стратегій.

Список використаних джерел

1. Ситник В.П. Впровадження наукових розробок у виробництво: стан і перспективи // Економіка АПК. – 2005. – №2. – С.3–7.
2. Саблук П.Т. Основні напрями підвищення ролі аграрної науки в умовах трансформації агропромислового виробництва до ринкових відносин // Економіка АПК. – 2005. – №9. – С.3–9.
3. Саблук П.Т. Стратегічні напрями аграрних реформ – перехід на інноваційну модель розвитку // Економіка АПК. – 2002. – №12. – С.7–13.
4. Паренко І.Г. Розвиток центрів наукового забезпечення агропромислового виробництва // Економіка АПК. – 2003. – №8. – С.26–31.
5. Соловійов І.О. Маркетинг як чинник ефективності наукового забезпечення підприємств АПК // Економіка АПК. – 2002. – №3. – С.94–100.
6. Економіка АПК. – 2005. – №1. – С.146–148.
7. Юрчишин В.В. Концептуальні основи розробки новітньої аграрної політики та її реалізації // Економіка АПК. – 2003. – №8. – С.3–8.
8. Шиян Д.В. Сталий розвиток сільського господарства: виникнення, сутність і зміст // Економіка АПК. – 2006. – №5. – С.35–41.
9. Мішекін Є.В., Косодій Р.П. Соціально-економічні та екологічні напрями розвитку сільських територій // Економіка АПК. – 2005. – №5. – С.98–105.
10. Саблук П.Т. Соціально-економічна модель постреформованого агропромислового виробництва в Україні // Економіка АПК. – 2000. – №2. – С.4–25.
11. Саблук П.Т., Юрчишин В.В. Об'єктивна необхідність і концептуальні основи розробки Закону України «Про сільське господарство України» // Економіка АПК. – 2004. – №4. – С.3–11.
12. Чап'юк Р., Шпирна І., Юрчишин В. Яка ж перспектива села? // Голос України. – 1995. – 14 грудня; Юрчишин В.В., Онищенко О.М. Закон про сільське господарство: необхідність прийняття і концептуальна суть // Сучасна аграрна політика України: проблеми і становлення. – К., 1996. – Розд. 7. – С.204–213.
13. Юрчишин В.В. Проблеми зміцнення правової бази сільського господарства // Економіка АПК. – 2000. – №3. – С.3–11.

14. Кириленко І.Г. Аграрна реформа в Україні: надбання і проблеми // Економіка АПК. – 2005. – №5. – С.8–14.

15. Бальцеревич Л. Свобода і розвиток. Економія вільного ринку. – Львів: Б-ка журналу «Г», 2000.

16. Шляхом європейської інтеграції. Стратегія економічного та соціального розвитку України на 2004–2015 роки. – К.: ІВЦ Держкомстату, 2004.

17. Губені Ю.Е. Концептуальні напрями стратегічного розвитку аграрної політики Чеської республіки // Економіка АПК. – 2005. – №8. – С.139–146.

18. Губені Ю.Е. Стратегічні напрями розвитку сільського господарства України // Економіка АПК. – 2006. – №11. – С.19–25.

19. Хорунжий М.Й. Організаційно-економічні трансформації у сільськогосподарському виробництві в процесі його капіталізації // Економіка АПК. – 2005. – №10. – С.51–57.

20. Саблук П.Т. Основні напрями розроблення стратегії розвитку агропромислового комплексу в Україні // Економіка АПК. – 2004. – №12. – С.3–15.

21. Саблук П.Т. Становлення аграрної політики в Україні // Економіка АПК. – 2006. – №1. – С.3–7.

22. Майовець Є.Й. Теорія аграрних відносин: Навч. посібник. – К.: Центр навч. л-ри, 2005. – 312 с.

23. Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» // Урядовий кур'єр. – 2005. – 10 листопада.

24. Сторожук О.В. Основи соціально-орієнтованої ринкової економіки // Економіка АПК. – 2002. – №11. – С.59–62.

25. Сохаський М.П. Теоретичні аспекти відродження сільського господарства // Економіка АПК. – 1999. – №3. – С.3–9.

26. Семенда Д.К. Роль кормової бази у розвитку тваринництва // Економіка АПК. – 2002. – №2. – С.24–27.

27. Мороз О.О. Інституційна сутність вітчизняних аграрних реформ // Економіка АПК. – 2004. – №5. – С.17–21.

28. Губені Ю.Е. Інтервенційний сільськогосподарський фонд як інституція регулювання аграрного ринку в Чехії // Економіка АПК. – 2004. – №10. – С.150–153.

29. Шкляр В.Б. Основні форми державної підтримки розвитку сільського господарства України // Економіка АПК. – 2005. – №1. – С.9–12.

Падалка С.С. Вопрос аграрной теории и практики в отечественном научном дискурсе (1991–2009)

Рассматривается место и роль отечественной аграрной науки в выработке концепции аграрных отношений.

Ключевые слова: аграрная наука, украинское село, аграрные отношения, теория и практика, политика.

Padalka, S.S. Question of agrarian theory and practice in domestic scientific diskursi (1991–2009)

A place and role of domestic agrarian science is examined in making of conception of agrarian relations.

Key words: agrarian science, Ukrainian village, agrarian relations, theory and practice, policy.

УДК 94(477)«1963/1972»63

Коломієць М.С.

Аграрна політика в Україні доби П. Шелеста

Розглядається наростання кризових явищ у сільському господарстві у 1960–1970-ті роки, невдалі експерименти радянської влади у сільському виробництві та роль П.Шелеста у цих процесах.

Ключові слова: колгоспи, радгоспи, рентабельність сільського виробництва, неперспективні села, капітальні вкладення.

Окремі аспекти аграрної політики П.Шелеста висвітлені у працях В.К.Барана[1], Г.Г.Кривчика[2], І.М.Романюка[3], С.С.Падалки[4], П.П.Панченка[5], Ю.І.Шаповала[6].

Головними дослідницькими завданнями статті автор вважає відображення ролі П.Шелеста у створенні колгоспно-радгоспної системи в Україні протягом 1963–1972 років, аналіз наростання деформаційних процесів у сільському господарстві України у зазначений період.

На початку правління П.Шелеста у державному керівництві колгоспами спостерігався великий розрив між словом і ділом. З одного боку, на слова відкидалось адміністрування, критикувались огульні підходи, жорстка централізація, колгоспам надавалось право на певну господарську самостійність та ініціативу, з іншого – йшло повернення до старих, заїжджених, але перевірених методів управління – настійливих рекомендацій, які вимагали безумовного виконання зі сторони колгоспного керівництва. Таке адміністрування певною мірою можна пояснити розгалуженою бюрократичною системою управління сільськогосподарською галуззю. Достатньо сказати, що лише в Міністерстві сільського господарства СРСР у середині 60-х років було 422 різних управлінь, відділів та секторів. Реорганізація апарату була проведена таким чином, що на кожного з двох співробітників міністерства, припадав один керівник [7, с.157].

Як зазначає в своєму щоденнику П.Шелест, у 1962 році Україна не добрала товарного зерна. Сувора зима і засуха 1963 року стали причиною неврожаю у 1963 році. У Києві поширились панічні чутки, що будуть запроваджені картки на хліб і суттєво зрізані фонди на продаж населенню крупи, цукру, мила, солі. Великі перебої з постачанням хліба сталися у Миколаєві. Щоденні поставки хліба з необхідних 150 тон були знижені до 102. У місті склалась напружена обстановка, було багато невдоволення. Вантажники в порту відмовились вантажити борошно на кораблі, які відправляли на Кубу, і на завантаження були кинуті військові підрозділи. «Щоб уникнути відкритих виступів і просто страйків або ще гірших явищ», перший секретар ЦК КПУ Петро Шелест «на свій страх і ризик»