



*Трокачевська Л.Л.,
аспірант Академії муніципального
управління*

РЕФОРМУВАННЯ АПК РЕГІОНУ ТА ЙОГО ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ (НА ПРИКЛАДІ ЧЕРКАСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Приватизація землі та структурна адаптація виробництва до ринкових умов є ядром сучасних аграрних перетворень в Україні. Адже подолання негативних тенденцій в розвитку АПК, в першу чергу, залежить від затвердження селянина у ролі власника, господаря засобів виробництва і результатів своєї діяльності. Ефективність цього процесу значною мірою залежить від того наскільки узгодженим і ефективним буде процес державного регулювання приватизацією та реформуванням господарських структур в аграрному виробництві.

Хоч в аграрному комплексі України вже відбуваються глибокі соціально-економічні зміни: формується різноукладна економіка на основі різних форм власності з одночасною трансформацією виробничих відносин, здійснюється земельна реформа, формуються фермерські господарства, реорганізуються колективні сільськогосподарські підприємства, проте в організаційному плані система державного регулювання виявилась не налаштованою на процес реформ, а тому створити ринкове середовище, сприятливе для виробництва, та забезпечити реальне право власності в сільському господарстві поки що не вдалося.

Останнім часом прийнято низку законів і постанов по реформуванню аграрних відносин: Закони України “Про селянське фермерське господарство”, “Про господарські товариства”, “Про колективне сільськогосподарське підприємство”, “Про сільськогосподарську кооперацію”, “Про оренду”, “Про форми власності на землю”; Указ Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки” від 3 грудня 1999 року за № 1529, Земельний кодекс від 25 жовтня 2001 року. Саме вони стали першою концептуальною моделлю аграрної реформи, що здійснюється на державному рівні, яка передбачає напрями демонополізації державної власності на землю та формування нових відносин власності, що побудовані на пріоритеті особистої зацікавленості і права приватної власності.

В роботах В.О. Білика¹, О.М. Онищенко² досить детально досліджені різні аспекти реформування аграрного сектора, зокрема ліквідація монополії держави на землю, проблеми формування дбайливого господаря землі, оптимального використання різних форм власності, формування нової організаційної структури виробництва. На прикладі моделі Львівської області³ розглянуто пошук нових підходів до управління економікою АПК в умовах переходу до ринку. Її зміст полягає у створенні спеціалізованої виконавчої структури, на яку покладатиметься весь комплекс методично-організаційних і практичних питань по приватизації та реструктуризації колективних господарств.

Проте проблеми державного регулювання АПК та адаптації організаційно-управлінських структур АПК до ринкового середовища, що поступово формується у цій галузі, координування діяльності всіх залучених управлінських структур недостатньо досліджені і потребують наукового осмислення, особливо на регіональному рівні. Необхідно посилити роль держави у наданні новоствореним підприємствам АПК організаційної і консультативної допомоги у

¹ Білик В.О., Стратегія аграрної реформи та її реалізація // Економіка АПК. – 2001. – № 7. – С. 7.

² Онищенко О.М. Завершення початкового етапу формування нової організаційної структури аграрного сектора // Економіка України. – 2001. – № 7. – С. 59.

³ Шмідт Р.М. Аграрна реформа на Львівщині // Економіка АПК. – 1995. – № 6. – С. 13-18.



здійсненні подальшої реорганізації, де усвідомлений вибір селян дасть можливість поєднати в одному економічному суб'єкті власника, підприємця і працівника. В статті зроблено спробу проаналізувати та оцінити наскільки узгодженим та ефективним був процес державного регулювання приватизацією та реформуванням господарських структур в АПК Черкаського регіону. Аналіз процесів реформування АПК в Черкаській області засвідчує, що на початок 2003 р. в Черкаській області на базі 572 сільськогосподарських підприємств було створено 644 нових організаційно-правових структури, з них 431 (74,6%) господарських товариств, 86 (14,7%) сільськогосподарських виробничих кооперативів, 47 (8,5%) приватно-орендних підприємств, 13 (2,2%) держгоспів та інших господарських структур. За період 1991-2003 рр. в області було сформовано 711 селянських (фермерських) господарств. Отже, в Черкаській області, як і в Україні, практично завершилася початкова стадія формування нової організаційної структури сільськогосподарського виробництва, всі форми господарювання якої засновані на засадах приватної власності на землю й інші засоби виробництва, де за допомогою паювання відбувається персоніфікація колективної власності, з'являється власність на засоби виробництва та вироблену продукцію через механізм визначення паю у колективній власності та отримання від нього прибутку. Проте процес реорганізації КСП, відповідно до Указу Президента України "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки", здійснювався в досить стислі строки (грудень 1999р. – квітень 2000р.) і в умовах недостатньої обізнаності селян щодо можливих способів розпоряджатися наданими їм правами на земельні частки та майнові паї і щодо особливостей різних видів підприємницьких структур, які можна створити в ході цієї реорганізації⁴.

Матеріали проведеного анкетного опитування селян у новостворених агроформуваннях Черкаської області свідчать, що більшість із них розпорядились належними їм правами на земельні частки і паї не так як бажали вони особисто, а як примушували їх керівники господарств або вимагали працівники державних органів управління сільським господарством. Так, із 100 опитаних на питання анкети:

"Добре розумів переваги нової організаційно-правової структури" – позитивно відповіло 13%

"Не було іншого вибору" – 43,5%

"Умовило керівництво" – 10,9%

"Голосував як більшість" – 23,2%⁵.

Значною мірою така ситуація обумовлена відсутністю підтримки, керованості та організаційного забезпечення цього процесу з боку державних структур. Процес реформування не було підкріплено ні організаційно, ні методично, ні матеріально. Інституційні перетворення значною мірою відбувалися у некерованому режимі, стихійно, суперечливо, без надання пріоритету інтересам селянства, в умовах слабого впливу головних державних органів.

Суб'єкти державного регулювання АПК в Україні – це Міністерство економіки; Міністерство аграрної політики; Державний комітет по земельних ресурсах; Державний комітет водного господарства; Державний комітет лісового господарства; відповідні управління і департаменти міністерств і комітетів. Основними елементами управлінської структури обласного АПК є головне управління сільського господарства і продовольства області, відділ економіки АПК головного управління економіки обласної державної адміністрації, обласне управління

⁴ Білик В.О., Стратегія аграрної реформи та її реалізація // Економіка АПК. – 2001. – № 7. – С. 60.

⁵ Роечко О.А., Соціально-психологічні аспекти реформування аграрних підприємств Черкаської області // Економіка АПК. – 2002. – № 2. – С. 41.



земельних ресурсів, інспекція по заготівлі і якості сільськогосподарської продукції, обласного комітету по управлінню державним майном. Саме сукупність цих організаційних форм та органів управління забезпечують цілеспрямований і узгоджений розвиток усіх складових АПК регіону, несуть відповідальність за вироблення рішень та контроль за їх виконання з питань проведення земельної реформи; приватизація об'єктів АПК; розвиток нових форм господарювання; формування ринкового механізму управління в АПК; соціальний розвиток села; організаційне, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення реформування тощо.

Основну відповідальність за проведення реорганізації та її наслідки повинні нести обласні та районні управління сільського господарства. Типове положення про управління сільського господарства та продовольства обласної держадміністрації, затверджене Кабінетом Міністрів 12 лютого 1998 року, визначає проведення аграрної реформи як його основне завдання, проте не конкретизує зміст цієї діяльності та засоби досягнення мети. На місцях Управління сільського господарства номінально мають подвійне підпорядкування Міністерству аграрної політики та місцевій держадміністрації. Проте Міністерство не має достатнього впливу на їх організаційно-функціональну побудову, так як ці підрозділи фінансуються місцевими держадміністраціями. Така ситуація призвела до того, що штат сільгоспуправлінь часто формується за залишковим принципом. Сільськогосподарські відділи держадміністрації ні чисельно, ні фахово, ні функціонально не відповідають реальним потребам управління, зокрема такими складними процесами як приватизація та реструктуризація на регіональному рівні.

Так, в Черкаському регіоні на обласному рівні всі питання Головного управління реформування економічних відносин та нових форм господарювання структурного підрозділу Міністерства АПК покладаються на відділ, що нараховує 9 службовців, та окрім названого, вони виконують директиви принаймні ще 3-4 управлінь. На районному рівні таку кількість департаментів Міністерства обслуговують практично два або один чоловік. Враховуючи це, зрозуміло, що практичні питання реформування аграрної сфери “зависають у повітрі”.

Місцева влада виявилась не здатною проводити аграрні реформи. Спеціалізовані органи по реалізації державної політики приватизації, обласні підрозділи Фонду державного майна та комітети по управлінню комунальним майном займаються лише конкретними завданнями по приватизації промислових державних об'єктів, а проблеми аграрної реформи не належать до їх компетенції. Місцеві Ради народних депутатів, переважно вирішують питання соціального характеру. Їм не властиві функції державного органу приватизації, у них відсутній кадровий потенціал, досвід, матеріальні та фінансові ресурси. В умовах відсутності конкретизації функцій та відповідальності між окремими управлінськими ланками, такі складні соціально-економічні проблеми, як роздержавлення, приватизація та реструктуризація виробництва, які необхідно вирішувати для адаптації аграрної галузі до ринкових умов, звелися в основному лише до паювання земель і поклалися на комітети по земельних ресурсах. Хоч основними завданнями обласного комітету по земельних ресурсах є ведення земельного кадастру, моніторинг земельних ресурсів, землеустрій, тобто такі питання державного контролю за використанням та охороною земельних ресурсів, які не носять характер соціально-економічної взаємодії і не стосуються питань структурної адаптації у сільському господарстві, а особливо її організації та проведення.

Для організаційної підтримки приватизації та реструктуризації сільськогосподарського комплексу в Черкаській області було сформовано обласні та районні комісії з приватизації та реорганізації сільськогосподарських підприємств. Склад цих комісій сформовано із представників облуправління сільського господарства, обласного комітету по земельних ресурсах і землевпорядкуванню, обласного комітету по управлінню державним майном, юристів облдержадміністрації тощо. Районна комісія складається з представників районного



управління сільського господарства, райкомзему, районного комітету по управлінню державним майном, представників банків, податкових служб, юристів районної адміністрації, представників районних засобів масової інформації. На ці комісії покладається відповідальність за підготовку необхідних рішень районної адміністрації та організацію повсякденної консультативної допомоги. Такі комісії створюють робочі групи обласного та районного рівнів, які забезпечують дотримання законодавства та інших нормативних актів у ході реорганізації, а також співпрацюють з районними комісіями по приватизації та безпосередньо з внутрігосподарськими комісіями, надаючи консультативну допомогу з питань приватизації, вибору організаційно-правової форми нових підприємств, їх реєстрації, розбору претензії та інше. Але ці комісії і групи тимчасові, тому що організаційна форма не може забезпечити активної, триваючої підтримки, необхідної для ефективного процесу реорганізації, оскільки їх спеціалісти займаються реорганізацією на тимчасовій основі. Отже, виявилось, що практично на місцях відсутня організаційна структура державного управління, відповідальна за проведення аграрної реформи та адаптацію новостворених організаційно-правових структур до ринкового середовища, так як тимчасові комісії не можуть приділити належну увагу вирішенню цього складного питання, а між різними рівнями управління відсутній чіткий розподіл компетенцій та відповідальності.

Подальший розвиток процесу реформування сільськогосподарського виробництва неможливий без взаємодії та координації діяльності всіх органів влади регіонального рівня. Це дослідження показує, що було б доцільно на обласному та районному рівнях створити дієздатні регіональні служби, що будуть здійснювати методичне, консультативне, інформаційне забезпечення та надавати постприватизаційну підтримку сільськогосподарських підприємств на місцях. Такі структури можуть бути сформовані на базі регіональних сільськогосподарських підрозділів держадміністрацій за рахунок перерозподілу фінансових ресурсів та персоналу місцевих органів управління сільськогосподарського профілю. Бажано, щоб вони мали власний бюджет і діяли як самостійні організації⁶.

Формування таких регіональних служб допоможе новоствореним власникам отримувати достатньо тривалу постприватизаційну підтримку організаційного, консультативного, інформаційного характеру з таких питань: цілі приватизації, можливості, що надаються власникам паїв в процесі перетворень, обґрунтування бізнес-планів, звітність, бухгалтерський облік, оподаткування, фінансування, джерела державних та комерційних кредитів, організація постачання та збуту, землекористування, нові технології тощо.

Це дасть можливість активізувати державний вплив на процеси ринкової адаптації нової організаційної структури аграрного сектора, її подальше вдосконалення, для формування реальної багатоукладності і виробничих одиниць, які можуть працювати з більшою ефективністю.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою менеджменту Академії муніципального управління
(протокол № 15 від 19 травня 2003 року)*



⁶ Міщенко Н.М. Державне управління сільськогосподарським виробництвом: Автореферат. – К., 1999. – С. 16.