

УДК 336.338

О. І. Фурдичко,

д. е. н., академік НААН, директор, Інститут агроекології та економіки природокористування НААН (м. Київ)

О. Є. Гудзь,

д. е. н., професор, завідувач відділу, Інституту агроекології та економіки природокористування НААН (м. Київ)

ЗЛАМ ТРАЄКТОРІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ АГРОСФЕРИ: МОЖЛИВОСТІ ТА РИЗИКИ

Досліджується траєкторія фінансової політики сталого розвитку агросфери. Визначено можливості та ризики щодо зламу існуючої траєкторії фінансової політики сталого розвитку агросфери.

The fracture of trajectory of the financial policy of steady development of agriculture sphere is explored. Possibilities and risks were determined to the fracture of the existing trajectory of the financial policy of steady development of agriculture sphere.

Ключові слова: сталий розвиток, агросфера, еколого-економічні умови, екологізація, фінансові інструменти.

Keywords: steady development, agriculture sphere, ecology-economy conditions (terms) ecologization, financial instruments.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Водночас з тим, як світова економіка освоює уроки глобальної кризи, розгораються жваві суперечки з питань концепцій фінансової політики центральних органів, які давно вважалися вирішеними. Предметом пильного вивчення в усьому світі стали їх роль, повноваження, можливості щодо сталого розвитку суспільства. Перехід агросфери до сталого розвитку спричинений цілеспрямованими змінами в соціально-економічній площині і нагальною необхідністю поліпшення довкілля. Однією з актуальних проблем сталого розвитку агросфери є подолання протиріч, котрі виникають при взаємодії між фінансами та екологією.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ ТА ДОСЛІДЖЕНЬ

Теоретичні основи фінансової політики сталого розвитку агросфери України, а також екологічного регулювання відображені в наукових публікаціях вітчизняних вчених Веклич О.О., Лукьяніхіна В.О., Шевчука В.Я., Дробноход, Н.І., Галушкин Т.П. та інших. Однак проблеми сталого розвитку та обґрунтування механізму екологічного регулювання методами, важелями, інструментами, засобами фінансової політики в науковій літературі висвітлені недостатньо.

МЕТА СТАТТІ

Метою роботи: є спроба виявити можливості та ризики щодо зла-

му існуючої траєкторії фінансової політики сталого розвитку агросфери.

ОБґРУНТУВАННЯ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Необхідно відзначити, що нині в науковій літературі зустрічається кілька визначень сталого розвитку. Відсутність загальноєвропейського визначення пояснюється різним баченням проблем фінансового, екологічного, соціального розвитку агросфери. Прийняте в Україні формулювання базується на понятті збалансованого, стабільного, природозберігаючого розвитку, який не створює небезпеки для життєдіяльності людини [2,3]. Таке визначення акцентує увагу на стані довкілля, що зумовлює необхідність зміни траєкторії фінансової політики сталого розвитку агросфери.

Критерії вибору показників сталого розвитку були визначені в документах Комісії з проблем сталого розвитку ООН. При цьому наголошується, що система показників може видозмінюватися в залежності від особливостей, що характеризують територію, пріоритети розвитку і цілі [6]. До них відносять групи економічних екологічних і соціальних показників.

Позитивні зрушення в агросфері не змогли за останні роки вирішити проблеми соціально-економічного розвитку сільських територій. Ви-

робництво сільськогосподарської продукції та її переробка не забезпечують потреби населення в якісних продуктах харчування. Соціальна сфера села продовжує занепадати. Найгострішими проблемами залишаються відсутність економічного інтересу жити і працювати в сільській місцевості, мотивації до праці, безробіття, трудова міграція, бідність і руйнування соціальної інфраструктури.

Системні кризові явища та занепад сільських територій призводять до зниження рівня життя сільськогосподарського виробництва, що загрожує продовольчій безпеці держави. Сільські населені пункти поступово обезлюднюються і припиняють своє функціонування. Поселенська мережа за 1991—2008 роки скоротилась на 355 населених пунктів. Деградація сільських територій підриває самі основи подальшого розвитку усього суспільства. Сьогодні в сільській місцевості погіршується екологічна безпека, зростає кількість неорганізованих звалищ, побутових промислових та інших відходів.

Занепад сільських територій, зuboжіння селян зумовлені причинами довготривалого характеру. Основними з них є: існування до цих пір хибних теорій і побудовання на їх підґрунті економічних правил гри, що зумовило монофункціональність агросфери, низький рівень її доходності, відсутність фінансової підтримки дрібних товаровиробників, обмеженість фінансових ресурсів місцевих бюджетів, ігнорування державою специфіки розвитку сільських територій.

Руйнівні процеси соціальної інфраструктури зумовлені відсутністю виваженої фінансової політики стосовно формування місцевих бюджетів. Означене знижує престижність праці і проживання на селі, негативно впливає на трудову зайнятність сільського населення загалом.

Зниження зайнятості на селі зумовлене згоранням робочих місць у тваринництві та впровадженням сучасних, більш прогресивних технологій виробництва у рослинництві, відсутністю у сільського населення мотиваційних стимулів підприємницької діяльності, а також скороченням робочих місць у функціонуючій мережі об'єктів соціальної інфраструктури.

На макрорівні погіршення еколого-економічних умов агропромисловості зумовлено шерегом стабільних негативних тенденцій:

— розвиток агроекономіки ресурсовитратним шляхом, зростання показника енерго- та ресурсоемності вихідного валового продукту, який втричі перевищує світовий рівень;

— зростання експорту первісної сировинної продукції, що об'єктивно призводить до марнотратства природних ресурсів, їх виснаження, перетворення держави на сировинну периферію з економікою напівколоніального типу і становить загрозу екологічній та фінансовій безпеці;

— стрімке нарощення обсягів особливо екологічно шкідливих виробництв (соняшник), динаміка змін виробничих пропорцій свідчить про екологічно небезпечну структуру агроекономіки України;

— зниження рівня фінансової та екологічної безпеки через кризовий стан матеріально-технічної бази агросфери, показниками чого є високий рівень зношеності основних фондів (до 75 % в окремих підгалузях), зростання питомої ваги морально застарілого обладнання й устаткування, низькі темпи їх оновлення;

— неухильно скорочується найважливіший показник технічного оновлення виробництва та економії сировини — впровадження мало-відхідних, ресурсозберігаючих і безвідхідних технологічних процесів;

— зростання техногенного тиску на довкілля, тобто збільшення питомої ваги викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище на одиницю кінцевої продукції, попри недовантаження виробничих потужностей.

Показово, що динаміка розвитку наведених тенденцій економіко-екологічних умов функціонування агросфери дедалі посилюється. Їх генезис переплітається із фінансовими та соціальними негараздами і свідчить про фактичну відсутність гальмування їх руху, тобто про відсутність результативної фінансової політики сталого розвитку агросфери.

Загальновизнаним нині є той факт, що фінансовий механізм справцює з негативним екологічним результатом: товаровиробникам вигідніше здійснювати різні фіскальні екологічні платежі, ніж витратитися на впровадження екологобезпечних методів господарювання.

Провідними складовими існуючої в Україні системи фінансових інструментів сталого розвитку агросфери є численні збори/платежі за використання ресурсів. Практично всі види платежів, пов'язані з природокористуванням, нині мають характер податкових внесків. Це зумовлює те, що з року в рік надходження зборів за спеціальне використання природних ресурсів, наприклад, спрямовуються до бюджету не цільовим призначенням на екологізацію, а "розчиняються" у його доходній частині.

За існуючої практики "екологічна" складова податково-бюджетної системи в Україні має яскраво вира-

жений фіскальний характер і спрямована здебільшого на поповнення бюджетних коштів, по суті, за рахунок експлуатації природних ресурсів. Крім того, складається враження, що держава переважно декларативно вирішує проблеми збереження довкілля і взагалі виступає таким суб'єктом природокористування, котрому насправді вигідне заповідання екологічної шкоди, компенсація, за яку у вигляді зборів і штрафів утворює рахунки бюджетних (з 1998 р.) фондів охорони природи. Таку ситуацію аж ніяк не можна визнати задовільною, якщо врахувати і те, що фактично ці бюджетні доходи широко використовуються для усунення інших перекосів у економіці.

Так, протягом останніх десятиріч державні витрати на охорону довкілля та раціональне використання природних ресурсів постійно скорочувались (до 0,2 % усіх видатків), водночас надходження від експлуатації природних ресурсів незмінно становлять вагомую частку доходів бюджету (12 %).

Таким чином, нині існуюча система фінансових інструментів сталого розвитку агросфери, є дієвим засобом задоволення фінансових потреб держави.

Траєкторія фінансової політики сталого розвитку агросфери повинна бути зорієнтована на комплексний збалансований розвиток сільських територій, спрямований на стабільну їх екологізацію, забезпечення збалансованих умов праці та проживання населення.

Криза спричинила повсюдну переоцінку фінансових інструментів політики сталого розвитку агросфери. Пропонувалося безліч планів реформ, але остаточних рішень майже не прийнято. Відчувається істотний політичний тиск на законодавчі органи, що може призвести до зіткнення між галузевими лобі та загальнопоширеними уявленнями.

Дуже часто фінансова політика вважається засобом досягнення короткострокових цілей, створює зацікавлені групи, від впливу яких згодом складно позбутися. Ця проблема особливо серйозна, коли справа стосується обмежень, що накладаються регулюванням, які формують і спотворюють структуру галузевих фінансових послуг. Захищені сегменти ведуть боротьбу за збереження своїх переваг, а органи регулювання докладають зусилля, щоб зберегти свій вплив. У цілому, є довга історія створення державних відомств, проте перелік випадків їх розпуску гнітюче короткий. Відповідно, плекання вітчизняної фінансової системи вимагає врахування міжнародної конкуренції, а це означає необхідність враховувати характеристики найбільш складних видів гібридних фінансових технологій.

Проблеми ефективності сучасних фінансових інструментів політики сталого розвитку агросфери невіддільні від пошуку шляхів поліпшення якості довкілля в Україні. Водночас явна спрямованість фінансових інструментів на пріоритет методу "батога" стосовно природокористувачів, які працюють у нинішніх складних кризових умовах, аж ніяк не стимулює їхню зацікавленість у дотриманні екологічних норм і зниженні техногенних навантажень на природу. Ці інструменти не спонукають їх до впровадження екологічно безпечних способів ведення господарства, що зумовлює закономірне погіршення стану довкілля.

Крім того, в результаті глобалізації всі країни стали менш захищеними перед зовнішніми шоками, водночас їх зростаюча відкритість по відношенню до торгових та фінансових потоків створює більш широкі канали щодо подвійних ефектів і потрясінь. У таких умовах центральним органам набагато важче використовувати інструменти фінансової політики, для досягнення своїх цілей усередині країни. Розпливаючись по всьому світу, капітал може створювати великі труднощі, особливо в країнах з менш ємними фінансовими системами, якою і є Україна. І все ж, фінансові інструменти політики сталого розвитку агросфери набувають все більшої ваги як "перша лінія оборони" від зовнішніх шоків та фінансових штормів, оскільки вони можуть бути значно маневренішими і гнучкішими, ніж інші інструменти макроекономічної політики.

Це породило жваву дискусію: якою повинна бути траєкторія фінансової політики сталого розвитку агросфери; які повинні бути її завдання; і яка оптимальна міра втручання центральних органів влади.

Хоча існує спокуса включити ціни на природні активи в основу фінансової політики сталого розвитку агросфери, небезпечно це робити без чітких критеріїв і знання того, як конкретні заходи фінансової політики впливають на природні активи. Ця сфера мало вивчена, але вочевидь, центральні органи влади не можуть зупинити свою роботу в очікуванні теоретичного вирішення проблеми.

Дійсно, рішучі і масовані дії, вжиті центральними органами, зіграли важливу роль у запобіганні колапсу агросфери під час останньої кризи. Однак при цьому залишається відкритим питання про те, яка траєкторія фінансової політики є гармонійною нині, яка траєкторія буде сприяти економічній і фінансовій стабільності, зменшувати коливання економічного простору, забезпечувати сталий розвиток агросфери, забезпечувати можливості фінансової політики рішуче реагувати на зовнішні шоки.

Наприклад, віра в те, що стабільна і прозора фінансова політика, сфокусована, передусім, на одній меті — фінансове зростання, є найоптимальнішою в довгостроковій перспективі, нашоухується на сувору реальність, яка полягає в тому, що різке збільшення припливу капіталу і викликане ним підвищення обмінного курсу може мати перманентні згубні наслідки для країни на експортних ринках і підірвати стабільність фінансових процесів агросфери. Інструменти контролю над капіталом, мають обмежену ефективність і створюють власні проблеми. Дещо інше бачення проблеми полягає в тому, щоб сформувані широкий набір цілей, з усіма їх ризиками, і якщо одна з цих цілей не буде досягнута, фінансова політика буде вважатися невдалою.

Дійсно, існує спокуса приписати фінансовій політиці сталого розвитку агросфери необмежені можливості. Однак цей тягар може виявитися занадто важким і, в кінцевому підсумку, причетним на неуспіх, особливо в країні зі слабкими інституційними структурами, обмеженим потенціалом регулювання та високими рівнями бюджетного дефіциту і державного боргу. Навіть за відсутності цих обмежень фінансова політика сама по собі не зможе вплинути на довгостроковий потенціал зростання агросфери або на тривалий час забезпечити її стабільний розвиток.

Весь парадокс полягає в тому, що більш вузьке коло завдань може також поставити під загрозу успішну реалізацію фінансової політики сталого розвитку агросфери, якщо ситуація буде виглядати такою, ніби фінансова політика не переймається іншими цілями, такими як екологічна безпека, зростання зайнятості тощо.

Хоча нині центральні органи продемонстрували свою здатність дієво реагувати на кризи, проте головне питання полягає не в реакції у відповідь на кризи, а у визначенні траєкторії фінансової політики сталого розвитку агросфери, яка допомогла б зменшити саму ймовірність криз. Відповіді на нього, є менш очевидними.

У розпал кризи фінансова політика сталого розвитку агросфери повинна бути прагматичною і використовувати всі доступні інструменти, що, зіграє важливу роль у запобіганні колапсу фінансової системи та забезпечить стабільний розвиток агросфери. Принципово також мати спільне бачення майбутньої фінансової структури, оскільки перед фінансовими та нефінансовими сферами стоять одні і ті ж завдання приєднатися до клубу розвинених країн, бути відкритими для практичних підходів і технологій, які ведуть до підвищення продуктивності, екологізації та прибутків. Досягнення рівноваги між усіма цими аспектами буде нелегкою справою.

Ще у червні 2006 року Європейський Союз (ЄС) прийняв нову Стратегію сталого розвитку (ССР), до чого спонукали відмічені тенденції у погіршенні стану довкілля з часу першої ССР 2001р., соціальні та економічні проблеми, а також поповнення цього об'єднання новими членами. Зокрема, нова стратегія сталого розвитку ЄС значає наступне: "країни-члени повинні розглядати подальші кроки переносу оподаткування з праці на споживання ресурсів та енергії та забруднення для сприяння зростанню зайнятості та зменшення негативних екологічних впливів у затратно-ефективний спосіб" [1, с.24]. Але кроків до впровадження такої податкової стратегії в Україні не відчувається.

Використання банків як органів сприяння сталого розвитку агросфери пов'язано з певними факторами ризику. Один з них полягає в тому, що на банки спричиняється тиск щодо надання позик, які є небезпечними. Другий полягає в тому, що визначена державою кредитна діяльність проводиться за межами бюджету. Уряду, який прагне сприяти кредитами на цілі розвитку, слід робити це прозоро через державні кредитні відомства, ресурси яких надаються через стандартний нормативний процес. В якості альтернативного підходу держава може субсидувати приватні компанії, що сприяють сталому розвитку агросфери. З причини принципової важливості стабільності банків вони не повинні бути керованою частиною системи фінансування на цілі розвитку. Фінансова криза демонструє, що деякі старі ідеї зберігають свою значимість. Оскільки банківська криза веде до загальноекономічної кризи, законодавство і нормативні положення, що регулюють роботу фінансового сектору, повинні бути спрямовані, перш за все, на підтримку стабільності банківського сектору. Банки повинні зосереджувати свою діяльність на кредитуванні з відносно низьким ризиком і підтримувати досить високий рівень капіталу.

Більшість органів регулювання в більшості випадків вважають, що вони можуть працювати краще, якщо їм надано більше повноважень. Цю точку зору необхідно оскаржити. Кожна посадова особа в демократичному суспільстві працює в межах політичних обмежень. Наприклад, голова центрального банку знає, що його посада не дає йому необмеженої влади, якими б широкими не були надані йому законом повноваження. Питання завжди полягає в тому, які дії можна зробити у поточній політичній ситуації.

ВИСНОВКИ

Корисно заздалегідь продумати, які повноваження потрібні відом-

ствам і які повноваження вони повинні мати. Виступи на користь надання їм надзвичайно широких і невизначених повноважень в ім'я гнучкості може бути, наслідком нездатності чітко продумати відповідні питання. Кожен науковець знає, наскільки цінним є викладацький досвід для відточування ідей. Посадові особи кожного органу регулювання повинні задаватися такими питаннями: якщо відбувається подія Х, що має робити моє відомство? Які для цього потрібні повноваження? Якщо ж відбувається Y, чи не стануть ці ж самі повноваження об'єктом зловживань у межах політичного процесу? З плином часу вище керівництво в кожному відомстві змінюється. Наскільки ми можемо бути впевнені, що майбутні лідери будуть мудро користуватися широкими повноваженнями? Розглядаючи можливі зміни в законодавстві, гарне правило полягає в тому, щоб вважати, що у майбутніх лідерів не буде тієї ж компетентності і тих же мотивів, які є нині. Контролююче законодавство має не розширювати, а стримувати владу майбутніх лідерів, що є єдиним способом дати економічному простору розумні гарантії проведення надійної політики.

Потрібне ретельне визначення повноважень органів фінансового регулювання; надмірні повноваження створюють спокусу для політичних зловживань і викликають невпевненість на ринку щодо дій офіційних органів.

Нинішні соціально-економічні та еколого-економічні умови, своєрідність вітчизняного перехідного періоду зумовлюють необхідність якнайшвидшого переосмислення та традиційних підходів фінансової політики сталого розвитку агросфери. Мають бути вдосконалені існуючі фінансові механізми та сформовані нові, адекватні ідеї екологобезпечного розвитку.

Література:

1. European Council. Sustainable Development Strategy. — ECD0C10917/06, 2006. — 29 p.
2. Концепція сталого розвитку України. — Київ, 1997. — С. 17.
3. Україна: проблеми сталого розвитку / Наукова доповідь. — Київ, РВПС України, 1997. — 149 с.
4. Веклич О.О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні. — Київ: [Український інститут досліджень навколишнього середовища і ресурсів], 2003. — 88 с.
5. Качан Є.П., Царик Т.Є. Міжгалузеві комплекси України: проблеми розвитку і розміщення: Наук. — навч. видання. — Тернопіль: Економ. Думка, 1999. — 216 с.
6. Дробноход М.І. Пріоритети стійкого екологічно безпечного розвитку // Освіта та управління. — 1997. — № 3.