

Ірина КРАВЧУК

## СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРІОРИТЕТИ РЕФОРМУВАННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

*Проаналізовано сучасний стан інституційного забезпечення аграрних реформ в Україні. Вивчено зміст і соціально-економічну спрямованість сучасних державних програм розвитку аграрного сектору. Виявлено особливості та напрями координацій державних стратегій, планів і програм на основі галузевого й територіального підходів. Запропоновано формування системи комплексних координацій на засадах пріоритетності соціальної відповідальності суб'єктів управління на загальнодержавному, регіональному та локальному рівнях.*

**Постановка проблеми.** Сучасний стан функціонування аграрного сектору економіки України характеризується процесами адаптації ефективних моделей його розвитку до умов вітчизняної практики агрогосподарювання на основі використання кращого закордонного досвіду та з урахуванням глобальних тенденцій функціонування агросфери, що стає основою пошуку пріоритетних напрямів змін й зумовлює формування методологічного базису реформаторських дій. Процеси реформування економіки України та окремих її галузей зазвичай потребують координації з боку держави, що зумовлює необхідність формування політики, стратегії й тактики їхньої реалізації, методичного та прикладного забезпечення програм і проєктів розвитку.

Аналіз процесів реформування аграрного сектору вітчизняної економіки за останніх двадцять років свідчить про певні зрушення, що відбулись завдяки інституціональним змінам – зміна організаційно-правових форм агрогосподарювання, роздержавлення земель сільськогосподарського призначення та отримання селянином статусу “власника земельного паю”; розвиток системи агробізнесу на засадах кооперації та інтеграції із переробними, сервісними, торговельними організаціями; становлення і розвиток диверсифікованих видів діяльності на сільських територіях – зелений туризм, переробна сфера та сфера послуг, несільськогосподарська діяльність тощо. В цей період також було сформовано ключові засади аграрної політики України, а процеси її реалізації стали стимулом до пошуку нових векторів її методологічного забезпечення. Однак нинішні проблеми розвитку аграрного сектору свідчать про необхідність формування нових, соціально орієнтованих пріоритетів як у методологічному забезпеченні аграрної політики, так і в процесах управління її реалізацією.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми соціально-економічного розвитку аграрного сектору вивчали відомі вітчизняні й зарубіжні дослідники – О. Амоша, О. Бородіна, В. Дієсперов, А. Колот, Л. Михайлова, І. Прокопа, А. Чухно, К. Якуба (в контексті забезпечення мотивації людського капіталу, сільських громад до життя і праці на селі), П. Березівський, О. Булавка, Ю. Мацейко, Л. Мельник,

О. Онищенко, Д. Шиян, О. Шубравська (досліджувались питання соціально-орієнтованого управління в аграрному секторі); П. Саблук, М. Малік, М. Лобанов, М. Орлатий, В. Юрчишин (контекст досліджень присвячений соціально-економічній орієнтації векторів формування й реалізації аграрної політики України); Ю. Губені, О. Павлов, О. Попова, Г. Черевко, С. Юшин (вивчалися питання гармонізації економічних відносин та якості життя сільського соціуму на територіях існування), Л. Мізес, К. Поланьї, Ф. Хайєк, Г. Беккер, Л. Ерхард (досліджено циклічність розвитку соціально-економічного стану суспільства в ринкових умовах залежно від впливу інститутів регулювання). Проте й досі залишаються невирішеними питання імплементаційного зв'язку соціальних й економічних пріоритетів у реалізації стратегій, програм та планів розвитку в аграрній сфері, що має стати основою реформування аграрного сектору економіки України.

**Формування цілей статті.** Мета дослідження полягає у вивченні сучасного стану формування соціально-економічних пріоритетів у процесі реформування аграрного сектору економіки України.

Основні завдання дослідження: здійснити аналіз сучасного стану інституційного забезпечення аграрних реформ; вивчити зміст та соціально-економічну спрямованість державних програм розвитку аграрного сектору; виявити особливості локалізації соціально-економічних координацій у процесах реалізації аграрної політики. Запропонувати напрями удосконалення процесів реалізації програм та проектів розвитку з урахуванням ймовірності отримання соціально-економічного ефекту на локальному рівні – сільських територіях.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Сутність терміну “реформування” у етимологічному сенсі означає перетворення, зміну, перебудову порядків, інститутів, установ; нововведення будь-якого змісту і є похідним від терміна “реформа” (лат. *reformo*) – перетворення, що вводяться законодавчим шляхом (власне, процес перетворення держави, що започатковується владою за необхідністю) [1, 605]. Початок реформування аграрного сектору економіки України дослідники пов'язують із 90-ми рр. XX ст., зокрема із прийняттям Указу “Про земельну реформу” Верховною Радою Української РСР 18 лютого 1990 р. Пізніше, в умовах розбудови незалежної України, почала формуватися правова основа ринково орієнтованої економіки та законодавча база щодо реформування вітчизняного аграрного сектору. В той же період відбувся перший етап інституційного забезпечення аграрної реформи в Україні – офіційне визнання інституцій, що координували процеси реформ: державні організації (Міністерство аграрної політики, Державний комітет України із земельних ресурсів, Комісія з питань аграрної політики при Президентові України, обласні та районні державні адміністрації, державні аграрні університети, Українська академія аграрних наук); неурядові організації (Асоціація фермерів та приватних землевласників України, Всеукраїнська рада колективних сільськогосподарських підприємств, Асоціація орендарів та землевласників України, Національна спілка сільськогосподарських кооперативів України, Національна асоціація бірж України, Спілка сільських жінок України); регіональні неурядові організації (Одеська регіональна земельна палата, Львівська Аграрна палата, Донецький Аграрний Розвиток (ДАР); аналітичні центри, консультаційні групи (Центр “Державна інформаційна політика в сфері аграрної і земельної реформи”, Міжнародний Центр Перспективних досліджень, Український Центр Економічних і Політичних Досліджень імені Олександра Разумкова (УЦЕПД), Центр аграрних реформ (ЦАР), Центр земельної реформи в Україні); соціологічні інститути (Київський Центр соціально-економічних проектів, Центр соціальних та економічних досліджень, Українська Маркетингова Група (УМГ), SOCIS); дорадчі служби та регіональні госпрозра-

хункові консультаційні групи (Львівська аграрна дорадча служба (ЛАДС), Агентство з розвитку агробізнесу та маркетингу (Львів), Науково-інформаційна (дорадча) служба в Одеській області, “ДонецькАгроКонсалт”, Інститут досліджень ринку, Служба дорадництва Вінницької області) [2]. Одним із основних завдань діяльності цих організацій було визначено забезпечення інституційної підтримки аграрної реформи в Україні в економічному та соціальному напрямках.

Соціально-економічний контекст програмних завдань вищезазначених інституцій зумовив вибір пріоритетів у процесах імплементації стратегій розвитку аграрного сектору і став основою формування соціально орієнтованої аграрної політики України, зокрема було запропоновано варіанти (способи) реформування об'єктів соціальної сфери, що перебували на балансі КСП: передача у комунальну власність, передача новоствореним підприємствам, передача в оренду, передача третім особам шляхом продажу, приватизація, перепрофілювання, закриття, списання. Проте в той період невирішеним залишалось питання передачі об'єктів соціальної сфери, що перебувають на балансах підприємств АПК, у комунальну власність. Головною перешкодою цьому процесові була відсутність законодавчих механізмів фінансування соціальної сфери з бюджетів сільських громад [3]. У подальшому, в процесі формування методологічної основи аграрної реформи України, науковий пошук економістів-аграрників спрямовувався на вивчення особливостей процесів реформування аграрного сектору, оцінку дієвості реформ та формування новітніх концептуальних засад реалізації аграрної політики, з урахуванням ментальних, соціальних та економічних умов розвитку аграрної сфери.

Методологічні погляди науковців на соціально-економічні умови перебувають у площині їхнього ототожнення із проблемами формування повноцінного життєвого середовища у сільській місцевості, а інтеграційний аспект цього терміна дає змогу формувати концептуальний погляд на його дефініції у нерозривному взаємозв'язку, власне “соціальної” та “економічної” складових. Формування належних соціальних умов неможливе без економічної підтримки, а наявність у селах закладів сфери послуг (освітніх, медичних, побутових, культурних) не гарантує повноцінну їхню діяльність, оскільки існує низький рівень попиту на ці послуги, а також іноді відсутні й споживачі таких послуг, що зумовлюється проблемою розвитку виробничого (підприємницького) середовища.

Формування належних економічних умов пов'язують насамперед з економічною діяльністю людини, її участю у підприємстві, що стає спонукальним мотивом до життя на території, де розташоване підприємство. В процесі проведення аграрної реформи в Україні та оцінки перших її результатів ставало зрозумілим, що, незважаючи на розвиток законодавчого забезпечення та інституційного середовища, реформування не дозволило швидко отримати очікувані результати, а однією з основних причин такого стану було названо “неузгодженість інтересів людей і соціально-економічного середовища їхнього існування (життєвого середовища)”. Поступово розпочалось формування нової методологічної парадигми – розвитку сільських територій, основні акценти якої були спрямовані на економічне забезпечення передумов відтворення людини на території її існування.

Середовище існування людей на сільських територіях характеризується низкою спільних ознак – географічним розташуванням (тобто, наявністю території), рівнем розвитку економічних (бізнесових) відносин (наявність підприємств, інших комерційних структур), рівнем побутової облаштованості домогосподарств (наявність газо-, водопостачання, водовідведення, ландшафту прибудинкової території) та наявністю соціальної інфраструктури (шкіл, лікарень, торговельних підприємств, закладів освіти, клубів, бібліотек), що свідчить про існування певного ладу (устрою), в якому відображається системний прояв суспільно-політичних і соціально-

економічних відносин в економіці певної країни. Сільська місцевість – це частина території, регулювання розвитку якої має стати частиною національної стратегії. Розвиток сільських територій – це не тільки кошти, а передусім право сільських жителів на отримання належної якості життя [4, 34]. В цьому контексті до першочергових завдань розвитку сільських територій було зараховано: створення умов для продуктивної зайнятості на селі, подолання бідності, істотне збільшення доходів сільського населення, поліпшення соціальної інфраструктури села, вдосконалення системи державного регулювання соціального розвитку села.

Соціально-економічні пріоритети реформування аграрного сектору було закладено у Державній цільовій програмі розвитку українського села на період до 2015 р., основною метою якої є забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринках, гарантування продовольчої безпеки країни, збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності [5]. Отже, можна вважати, що селянин із його якістю життя та можливістю її відтворення був проголошений головним об'єктом реформування. Проте моніторинг перших результатів реалізації програми показав, що дотепер не виправдані очікування щодо становлення селянина, як головного об'єкта і суб'єкта підвищення рівня життя на селі в умовах забезпечення належного середовища існування на сільській території.

У результаті реформ чисельність працівників сільськогосподарських підприємств зменшилась у 7 разів: з 4,9 млн. осіб у 1990 р. до 698 тис. осіб у 2009 р. Відповідно чисельність самозайнятих в особистих селянських господарствах зросла з 681 тис. осіб до 2,454 тис. осіб, або в 3,3 разу. Із розрахунку на один сільський пункт чисельність найманих працівників сільського господарства скоротилася у середньому з 171 до 24 осіб. Одночасно відбулося скорочення державних інвестицій, руйнація старого механізму інвестування соціальної інфраструктури села за рахунок коштів сільськогосподарських виробників, передача об'єктів соціального призначення на баланс органів місцевого самоврядування, фінансова спроможність яких поки що вкрай низька. Питома ж вага видатків на цю сферу бюджетних програм Міністерства аграрної політики України становила у 2008 р. 2,4%, у 2009 р. – 4,5% [6, 14]. Сьогодні у державі налічується приблизно 28 тис. 400 сільських населених пунктів. За останніх 8 років їхня чисельність скоротилася на 141. Кількість селян за останніх 8 років скоротилася на 1, 2 млн., або на 8%. У 70% сільських населених пунктів відсутні дошкільні заклади освіти, у 42% – клуби та будинки культури. У половини з них немає середніх закладів освіти, у 78% – водопроводів, у 57% – газопроводів. Дороги з твердим покриттям мають лише 58% сіл, дорожнє освітлення – 33%, а каналізацією облаштовані тільки 3% сіл. [7].

Сучасний етап реформування аграрного сектору економіки України характеризується як етап стратегічних соціально-економічних координацій на системній основі. Такий вектор зумовлений затвердженням Галузевої програми соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад (модельного проекту “Нова сільська громада”), що спрямований на розроблення й реалізацію демонстраційних програм соціально-економічного розвитку п'яти сільських територіальних громад у п'яти регіонах України, що характеризуються притаманними їм особливостями сільського устрою і ведення господарства: на Поліссі (Житомирська область), у Карпатському регіоні (Івано-Франківська область), на Наддніпрянщині (Черкаська область), на Донбасі (Донецька область) та в Криму. Міністерством аграрної політики та продовольства України затверджено критерії оцінки стану соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад для участі у Галузевій програмі [6, 17], на підставі порівняльного аналізу яких можна буде зробити

висновок про те, що вироблені в експериментальному порядку проекти є ідеальними моделями розвитку сільських територіальних громад на засадах галузевого підходу, та на їхній основі слід планувати розвиток певних типів сільських територій.

Концепція Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 р., яку нещодавно схвалив уряд України, передбачає забезпечення сталого розвитку сільських територій, підвищення рівня життя сільського населення, охорону навколишнього природного середовища, збереження природних, трудових і виробничих ресурсів, підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва. Для цього слід насамперед створити сприятливі умови проживання у сільській місцевості, запроваджуючи соціальні стандарти і нормативи відповідно до європейських [8]. З огляду на цей контекст, основні соціально-економічні пріоритети агрореформування мають перебувати у площині впливу на сільські території (на територіально-життєвий простір сільського соціуму) з урахуванням галузевого підходу до управління розвитком (залежить від наявності чи відсутності на сільській території виробничих, підприємницьких структур). Такий підхід, на наш погляд, зумовлює конкретизацію державної координації розвитку аграрного сектору на засадах вибору соціально-економічних пріоритетів та необхідність формування тактичних схем реалізації аграрної політики на засадах стратегічного й тактичного планування, проектування рішень, програмування заходів. Отже, можна вважати, що нинішній етап реформування аграрного сектору має в своїй основі конкретні програми та проекти, що спонукатиме відповідальних осіб (від Міністерств, обласних державних адміністрацій до районних й місцевих органів влади) до конкретизації завдань у процесах їхнього виконання й відповідальності за результати.

Процеси виконання державних концепцій, стратегій, планів і програм потребують побудови тактичних систем їхньої реалізації, що зумовлює необхідність визначення суб'єктів виконання та об'єктів впливу. Основними суб'єктами в окресленому контексті є державні органи (Міністерство аграрної політики та продовольства України, обласні державні та районні адміністрації, органи місцевого самоврядування), а об'єктами впливу стають жителі села (сільський соціум), власне на підвищення добробуту яких і спрямовані реформаторські заходи, що дає підстави визначати соціально-економічний ефект заходів.

Сучасний стан соціально-економічного реформування в аграрному секторі характеризується наявністю традиційної ієрархічної структури державного управління, що забезпечує низхідну координацію – від законодавчих органів до локальних ланок місцевого самоврядування. Дуалізм влади є більш виразним саме на районному рівні через причини реально обмеженого характеру владних повноважень органів місцевого самоврядування. До того ж, повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування чітко не розмежовані. Ускладнює управлінський механізм правова норма обопільності делегованості повноважень, що негативно впливає на розподіл фінансових потоків, спрямованих на підтримку локального рівня аграрної сфери – сільського соціуму. Тому в умовах недофінансування програм, проектів і стратегій розвитку все ще залишається актуальним орієнтир на соціальну відповідальність керівників (підприємницьких та муніципальних структур), які на основі власного досвіду господарювання виконують функції соціально-економічного розвитку підприємств, територій, соціуму.

Така думка підтверджується у концепції селяноцентризму академіка В. Юрчишина, який вважає, що соціально орієнтований розвиток села більшою мірою залежить від орієнтації на соціальну відповідальність керівників агрогосподарських структур, яким вдається зберегти соціально-економічний потенціал соціуму. Як по-

казують результати досліджень розвитку агроформувань і сільських територій, на яких вони діють, а отже й відповідних місцевих громад, визначальною основою їхнього успіху є висока (значно вища порівняно з іншими агроструктурами) соціальна захищеність не тільки безпосередньо зайнятих у них, а й інших сільських жителів, у тому числі старших поколінь [9, 94].

Отже, на основі проведених досліджень було встановлено, що сформоване інституційне середовище, наявність стратегій, програм та планів їхньої тактичної реалізації не забезпечують позитивний соціально-економічний ефект реформування аграрного сектору без комплексних координацій з боку державних органів управління, фіскального забезпечення реформаторських дій та соціальної відповідальності керівників локального рівня.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** У процесі дослідження було проаналізовано сучасний стан інституційного забезпечення аграрних реформ. Вивчено зміст та соціально-економічну спрямованість сучасних державних програм розвитку аграрного сектору. Виявлено особливості й напрями координацій державних стратегій, планів і програм на основі галузевого й територіального підходів. Запропоновано формування системи комплексних координацій на засадах пріоритетності соціальної відповідальності суб'єктів координації як на загальнодержавному, регіональному, так і на локальному рівнях. У перспективі дослідження мають бути спрямовані на вивчення процесів отримання соціально-економічного ефекту в умовах реалізації аграрної політики та при здійсненні низхідних координацій – від міністерств і відомств – до територіальних сільських громад.

#### **Література**

1. *Енциклопедичний словник з державного управління* / Ю. В. Ковбасюк, В. П. Троцинський, Ю. П. Сурмін, А. М. Михненко, В. Д. Бакуменко [та ін.]. – К. : Вид-во НАДУ, 2010. – 820 с.
2. *Установи та організації, залучені до аграрної реформи України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.idrc.ca/uploads/user-S/10564787120agro\\_ufin+app.doc](http://www.idrc.ca/uploads/user-S/10564787120agro_ufin+app.doc).
3. *Аграрна реформа в Україні: результати та перспективи* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.uceps.org/files/category\\_journal/NSD17\\_ukr.pdf](http://www.uceps.org/files/category_journal/NSD17_ukr.pdf) - Україна.
4. *Павлов О. І. Сільські території України: історична трансформація парадигми управління* / О. І. Павлов. – Одеса : Астропрінт, 2006. – 437 с.
5. *Державна цільова програма розвитку Українського села на період до 2015 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.minagro.crimea-portal.gov.ua/.../plan\\_roboti.htm](http://www.minagro.crimea-portal.gov.ua/.../plan_roboti.htm).
6. *Павлов О. І. Проектування розвитку сільських територій базового рівня* / О. І. Павлов // *Вісник Житомирського національного агроекологічного університету*. – 2010. – № 2(27). – Т. 2. – С. 12–21. – (Екон. науки).
7. *Петрушенко М. Щороку до 17 сіл іде в небуття* [Електронний ресурс] / М. Петрушенко // *Урядовий кур'єр*. – 2010. – 17 лип. – Режим доступу : <http://www.ukurier.gov.ua/index.php>.
8. *Про схвалення концепції Загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій до 2020 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minagro.gov.ua/page/?8781>.
9. *Юрчишин В. В. Село і селяни України в системі історично і суспільно зумовлених вітчизняних національних цінностей* / В. В. Юрчишин // *Економіка АПК*. – 2011. – № 2. – С. 87–99.