

5. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком : монографія / В. В. Мамонова. – Х. : Магістр, 2006. – 194 с.
6. Системна криза в Україні: передумови, ризики, шляхи подолання : аналіт. доп. / Я. А. Жаліло, К. А. Кононенко, В. М. Яблонський [та ін.] ; за заг. ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2014. – 132 с.
7. Marcusen A. Regions: the economics and politics of territory. – Totowa : Rowman and Littlefield, 1987. – 346 p.
8. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – 692 с.
9. Регіональне управління : навч. посіб. / Л. М. Зайцева, С. М. Сergyоїн, Н. Й. Кошчєва та ін. ; за наук. та заг. ред. Л. М. Зайцевої. – Дніпропетровськ : УАДУ, 2000. – 240 с.
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К.-Ірпінь : Перун, 2007. – 1736 с.
11. Помаза-Пономаренко А. Л. Механізм державного управління безпекою соціально-економічних систем регіонів / А. Л. Помаза-Пономаренко // Інвестиції: практика та досвід. – 2015. – № 6. – С. 128–131.
12. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 01.07.2015 р. № 2217а [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812
13. Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні / НАН України. ДУ Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України; наук. ред. В. С. Кравців. – Л., 2015. – 246 с.
14. Тоцький С. В. Удосконалення механізмів державного регулювання системи економічної безпеки регіонів України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / С. В. Тоцький ; Нац. ун-т цив. захисту. – Х., 2015. – 20 с.



УДК 338.43:351

А. М. Пугач, кандидат технічних наук,
доцент кафедри сільськогосподарських машин
Дніпропетровського державного
аграрно-економічного університету

**РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ
ЯК ОСНОВИ ЗРОСТАННЯ АГРАРНОГО ВИРОБНИЦТВА**

Подано характеристику економічного потенціалу сільських територій. Визначено особливості процесу формування людського капіталу в забезпеченні розвитку сільських територій. Досліджено державний патерналізм щодо традиційно відсталих сільських територій. Запропоновано основні напрями державного сприяння стимулюванню процесу диверсифікації сільської економіки з подальшим розвитком аграрного виробництва.

Ключові слова: аграрний потенціал; аграрна сфера; аграрний сектор; людські ресурси; сільські території; патерналізм; аграрне виробництво; сільськогосподарська зайнятість; диверсифікація економіки.

© А. М. Пугач, 2015

Characterized economic potential of rural areas. The features of the formation of human capital to ensure the development of rural areas. Investigated by state paternalism traditionally backward rural areas. The main directions of state support to stimulate the process of diversification of the rural economy and the subsequent development of agricultural production.

Key words: agricultural potential of the agrarian sphere; agriculture; human resources; rural areas; paternalism; agricultural production; rural employment; diversification of the economy.

Постановка проблеми. Значний спад аграрного виробництва, різке падіння його ефективності, зниження платоспроможності аграрних підприємств значною мірою відбувається через низький розвиток інноваційного потенціалу аграрного виробництва. Кризова ситуація, що сформувалась в аграрному секторі, негативно позначилась як на стані аграрної науки, так і на підготовці фахівців для сільського господарства. Сільські території України мають значний природний, демографічний, економічний та історико-культурний потенціал, який з повнішим, раціональнішим та ефективнішим використанням може забезпечити сталий багатогалузевий розвиток, повну зайнятість, високий рівень і якість життя сільського населення.

Стратегічна мета сільського розвитку в рамках нової парадигми має полягати в забезпеченні якісного прориву в підвищенні рівня та якості життя сільського населення і сталого розвитку сільських територій на основі поліфункціональності аграрного сектора, багатопрофільної сільської економіки, багатокладності аграрного виробництва, збереження неурбаністичного способу життя населення. Усвідомивши згубність практично безконтрольного ринкового перетворення аграрної сфери суспільства з позицій тільки фінансової ефективності, держава почала намагатися зупинити процеси деградації села.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми ресурсного забезпечення сільськогосподарства та державної підтримки завжди цікавили науковців. Потрібно виокремити праці І. Винниченка, О. Дація, А. Підлисецького, М. Пугачова, П. Саблука та ін. У контексті даної статті слід звернути увагу на дослідження О. Клокара, який акцентує на формуванні заходів ефективною державної підтримки відтворення ресурсного потенціалу аграрного сектора економіки загалом. Н. Олійник розкриває особливості вдосконалення системи управління розвитком трудових ресурсів як головного критерію підвищення конкурентоспроможності агропромислового комплексу. Однак дослідження науковців спрямовані передусім на розв'язання проблем ресурсного забезпечення аграрних підприємств, але проблеми державної підтримки розвитку сільських територій залишаються.

Мета статті. В Україні трансформаційний спад був глибшим і тривалішим, ніж в інших країнах з перехідною економікою, однак зайнятість залишалася досить стійкою, мало чутливою навіть до шоків проявів. Низька еластичність зниження зайнятості та збільшення безробіття порівняно зі спадом виробництва забезпечувалася різними формами скорочення робочого часу, поширенням неповної зайнятості й зниженням реальної заробітної плати. Дійсно, трансформація сільськогосподарської зайнятості відбувалася під впливом радикальної внутрішньогалузевої та внутрішньотериторіальної диверсифікації. Пішло в минуле домінування сільськогосподарських підприємств як сфери зайнятості сільського населення за незначного розвитку фермерського сектора і сектора індивідуального підприємництва несільськогосподарського характеру. Тому в праці ставиться завдання визначити напрями реалізації державної політики щодо забезпечення розвитку сільських територій як основи зростання аграрного виробництва.

Вклад основного матеріалу. Сільські території як соціально-територіальна підсистема суспільства виконують такі найважливіші загальнонаціональні функції: виробничу, демографічну, трудоворесурсну, житлову, просторово-комунікаційну, соціальний контроль над сільською територією.

Виконання сільськими територіями зазначених функцій – найважливіша умова для успішного соціально-економічного розвитку країни. Проте нині рівень реалізації зазначених функцій знизився в результаті значного послаблення демографічного й економічного потенціалу сільської місцевості України, обумовленого як наслідками недавньої трансформації національної економіки, так і результатами, що накопичувалися протягом тривалого часу функціональних суперечностей.

Важливою складовою частиною економічного потенціалу сільських територій є людський капітал, оцінку стану якого логічно розпочати з розгляду динаміки показників, що обумовлюють його кількісні характеристики, а саме показників демографічних процесів.

Депопуляцію населення можна подати як комплекс упорядкованих показників різного ступеня вагомості, які впливають на концентрацію виробництва, галузеву зайнятість, оновлення кваліфікаційної структури робочої сили на ринку. Депопуляційні процеси змінюють чисельність статеві-вікових груп у структурі економічно активного населення країни.

Специфіка демографічної ситуації в Україні полягає в тому, що невідповідність темпів розвитку демографічної та економічної підсистем викликає суперечності, що впливають на характер розвитку ринку робочої сили. Аналіз територіальних демографічних ситуацій виявляє “больові точки”, фактори соціально-економічного розвитку ринку робочої сили, позитивні тенденції економічної ситуації в країні. Процес депопуляції зводиться до одного лише перевищення смертності над народжуваністю, звуженого відтворення населення, а також становить складний комплекс соціальних явищ (соціальний тип жінки, тип сім’ї).

Одним із найважливіших показників стану людського капіталу є вікова структура населення, що характеризується в сучасній Україні аномалією статево-вікової структури у вигляді інверсії поколінь, яка набуває хронічного характеру. Молодші покоління мають значно меншу чисельність, ніж старші. При цьому якісні зміни структури населення виявляються в зменшенні сільського населення швидшими темпами, ніж міського.

Радикальне скорочення зайнятості в сільськогосподарських підприємствах значно змінило виробничо-професійну структуру робочої сили. Насамперед скорочення чисельності, а отже, і зниження частки в структурі кадрів сталося серед зайнятих у несільськогосподарській сфері. Це відбувалося у результаті як адміністративного тиску на сільгоспідприємствах, так і різко знижуваних можливостей утримувати об’єкти соціальної сфери. На другому місці за темпами скорочення працівників перебуває тваринництво, спад виробництва в якому має обвальний характер. Менше за інших знизилася чисельність управлінського персоналу, що зумовило істотне зростання його частки в кадровій структурі.

Суттєвих змін зазнав і якісний склад робочої сили. Незважаючи на різке скорочення жіночих сфер зайнятості, відбувається помітна фемінізація кадрового складу. Пояснення такої тенденції слід шукати в різко зниженій привабливості праці в сільськогосподарських підприємствах, з одного боку, і вищій трудовій та професійній мобільності чоловіків – з іншого. Відмітна особливість вікової структури працівників сільського господарства – вища частка осіб старшого віку. Основна причина, що стримує приплив молоді, – непривабливість сільської праці [1, 12].

Внаслідок ліквідації колгоспів і розпаювання земель значна частина вивільнених працівників перейшла в особисте підсобне господарство, що стало для них основним або єдиним місцем роботи. Останніми роками зайнятість в особистому підсобному господарстві отримала імпульс для зростання завдяки доступу до субсидованих кредитів і розвитку кооперативних зв’язків.

Наразі в Україні сільське населення в цілому виявляється в менш сприятливому становищі щодо конкуренції на ринку праці. По-перше, сільське населення порівняно з міським менш мобільне, має гірші стартові умови і вузький спектр можливостей для підвищення якості життя і зайнятості. По-друге, частка традиційно дискримінованих на ринку праці

груп населення (молодь без спеціальної освіти, жінки тощо) тут значно вища, ніж у місті; сільське населення має старішу вікову структуру і нижчий рівень освіти.

Концентрація чинників, що негативно впливають на ситуацію із зайнятістю населення, і вищий рівень безробіття в сільській місцевості порівняно з містами призводить до посилення нерівності за доходами серед населення і зосередження бідності в певних соціально-демографічних групах.

Бідність, що залишається в сільській місцевості масовим явищем, на нашу думку, є ключовим чинником спостережуваного процесу руйнування генетичного і трудового потенціалу сільських територій. У результаті кардинальних економічних реформ українське село стало потужним осередком локалізації бідності. Ситуація на сільському ринку праці залишається вкрай складною, що обумовлено несприятливим фінансово-економічним становищем усього аграрного сектора, деградацією соціальної сфери села, обмеженою за обсягом і структурою пропозицією робочих місць, низькою інвестиційною привабливістю аграрної сфери, помітним збільшенням сільських населених пунктів, які залишилися без ефективних роботодавців тощо. Тут потрібна глобальна реформа соціально-економічного стану в країні. Бідність сільських жителів – це й бідність з погляду рівня доходів, і бідність через недостатній доступ до базових соціальних послуг, і бідність як наслідок обмежених життєвих можливостей.

Сільське господарство стало об'єктом руйнівного впливу різноспрямованих групових інтересів, орієнтованих в основному не на творчу та інноваційну діяльність, а на елементарне виживання, на перерозподіл і споживання раніше створених цінностей і природних благ. Порушення балансу інтересів не дозволило досягти конструктивної взаємодії інститутів різних типів і сформувати ефективну інституційну систему. Незбалансована інституційна система посилює невизначеність, ризики і безлад, зумовила дезінтеграцію територіальних сільських спільнот, тобто призвела до хаосу.

Втрату колишньої стабільності й впевненості в майбутньому частина населення сприйняла досить болісно. Ці люди відчують себе покинутими напризволяще, переживають справжній шок. Цей стан нерідко посилюється через повторювані невдалі спроби адаптуватися до нової ситуації, остаточну втрату надії на те, що вони зможуть знайти своє місце в мінливій соціальній структурі сільського суспільства. У більшості своїй це ті селяни, які звикли до укладу владних відносин, адміністрування та підпорядкування, що мають вузьку спеціалізацію і не вміють виконувати завдання комплексного характеру, які не мають навичок і здібностей до самоорганізації та самоврядування. Ті, хто не зміг подолати стан безпорадності, невпевненості, нервозності, розгубленості, збільшують частку деградуючих селян, які втратили здорову мотивацію до господарської діяльності і живуть лише сьогоднішнім днем. Тому характерні для українського села такі явища, як соціальна пасивність, пияцтво, злочинство, можна розглядати як зовнішні атрибути глибинної системної кризи сільського суспільства.

Безумовно, особливості процесу формування та використання людського капіталу визначаються специфікою сфери його застосування. Так, особливості процесу формування людського капіталу в забезпеченні розвитку сільських територій складаються під впливом таких обставин:

– ліквідація або різке скорочення робочих місць після банкрутства або реорганізації великих сільськогосподарських виробників зумовили різке падіння доходів активної частини сільського населення, а в ряді випадків – навіть їх люмпенізацію, зниження доходів сільського населення призвело до вимивання з аграрної сфери найактивнішої та кваліфікованої його частини через сезонну або постійну трудову міграцію;

– спостерігається падіння реальних доходів сільських сімей через скорочення кількості працюючих і невисокий рівень їх заробітної плати, нижчий рівень пенсій сільських пенсіонерів, падіння доходів від ведення підсобного господарства у зв'язку з відсутністю підтримки

Регіональне управління та місцеве самоврядування

від великих сільськогосподарських підприємств і недостатньою підтримкою держави, відсутністю системи у такій підтримці, старіння населення;

– у структурі сільського населення спостерігається переважання осіб пенсійного віку із катастрофічним скороченням частки дітей та молоді;

– з'явився надлишок трудових ресурсів з низькою кваліфікацією і відсутністю трудової мотивації, що негативно впливає на підростаюче покоління і криміногенну ситуацію в сільських поселеннях;

– падіння рівня споживання призвело до різкого погіршення здоров'я всіх груп сільського населення;

– продовжує знижуватися й без того невисокий рівень освіти сільського населення порівняно з іншими групами, практично повсюдно відсутня можливість отримання початкової професійної освіти;

– відбулася переоцінка моральних цінностей сільського населення, у більшості з якого домінує поведінка, що поєднує пряму або приховану деградацію особистості.

Важлива проблема розвитку сільських територій – відсутність цілісного уявлення майбутньої моделі села. Волею природи та економіки село навечно пов'язане із сільським господарством. Але цей зв'язок поступово слабшає. Звичайно, більшість сіл мають однозначну аграрну орієнтацію, але вже відбуваються зміни в зайнятості й орієнтації: приміські села тяжіють до міст, у зонах відпочинку – до рекреації та ін.

Кабінет Міністрів України згідно з Коаліційною угодою Верховної Ради України VIII скликання від 21.11.2014 р. (пп. 4.1 п. 4 розд. XI) розпорядженням від 23 вересня 2015 р. № 995-р ухвалив Концепцію розвитку сільських територій на період до 2025 р.

Метою Концепції є створення умов для комплексного розвитку багатofункціонального сільського господарства та села в інтересах суспільства, що передбачає раціональне формування конкурентоспроможного багатогалузевого і багатокладного сільського господарства, диверсифікованої сільської економіки, якісного середовища проживання на основі нарощування людського і соціального капіталів [2].

Реалізація Концепції дозволить перемістити фокус аграрної політики держави з підтримки аграрного сектора на підтримку територіальних громад, сіл та селищ з метою поліпшення якості життя й добробуту сільських мешканців. Виконання положень Концепції сприятиме реформуванню системи управління розвитком сільських територій, активізації ініціативності та відповідальності сільських територіальних громад, розширенню сфери докладання праці, збільшенню доходів сільського населення і доступності базових послуг [3].

Однією з головних умов підвищення мотивації до праці є підвищення її прибутковості. Різке скорочення попиту на низькокваліфіковану працю на селі, здавалося б, створило передумови зростання середнього рівня її оплати, але низька ефективність самого аграрного бізнесу обмежила темпи цього зростання. Виникає ситуація, за якої зростання середньої заробітної плати практично не впливає на зростання фонду оплати праці, водночас зростання рівня безробіття безпосередньо обумовлює падіння обсягів інвестицій у формування людського капіталу. В умовах, коли відбувається поглиблення суперечностей між якістю наявних на селі трудових ресурсів і потребою сучасного агробізнесу у кваліфікованих трудових ресурсах, держава має взяти на себе витрати з розвитку системи професійної аграрної освіти – від сільських загальноосвітніх шкіл та закладів початкової професійної освіти до вищої школи і структур, які забезпечують підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів. Ключовою ланкою цієї системи має стати ресурсне забезпечення освітніх установ, що дозволить учням опанувати нові види сільськогосподарської техніки та перспективні аграрні технології, отримувати базові знання й практичні навички, пов'язані з веденням малого агробізнесу.

Ідеологи українських реформ принципово відкинули державний патерналізм як одну зі сторін соціального порядку, вважаючи, що політика загального державного патерналізму в сучасних умовах економічно неможлива і політично недоцільна. На нашу думку, без дер-

жавного патерналізму не може існувати жодного суспільства – держава й виникла як система, яка зобов'язана наділяти всіх громадян певними благами на рівних умовах (або з привілеями деяких груп, але з високим ступенем рівності прав). До таких благ належить, наприклад, забезпечення від цілої низки загроз. Державний патерналізм – це і є основа соціальної держави, якою називає себе Україна [4, 275].

Особливо важливий державний патерналізм стосовно традиційно відсталих сільських територій. В умовах вкрай низької ефективності аграрного виробництва порівняно з іншими сферами підприємницької діяльності та слабкої віри в перспективи істотного зростання добробуту сільського населення низький приплив кваліфікованих кадрів на село стримується страхом втрати роботи в разі банкрутства підприємств-роботодавців, а отже, небажання інвестувати власні кошти в будівництво нового житла або підвищення комфортності проживання. Держава має реально продемонструвати, що сільське населення є об'єктом його особливої турботи, передбачивши формування спеціального фонду соціальних гарантій сільським працівникам у разі масового скорочення робочих місць.

Реалізація зазначених напрямів державної політики розвитку сільських територій дозволить створити об'єктивні передумови зростання доходів сільського населення та формування сприятливого середовища його проживання, що значною мірою вплине на процеси інвестування коштів у людський капітал на рівні окремих домогосподарств (родин) та індивідумів в аграрній сфері.

Висновки даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, з метою стимулювання процесу диверсифікації сільської економіки з подальшим розвитком аграрного виробництва, на нашу думку, доцільне здійснення заходів державної підтримки за такими напрямами:

- надання субсидованих кредитів на розвиток несільськогосподарських видів бізнесу як для сільськогосподарських товаровиробників, так і для всіх зацікавлених суб'єктів середнього й малого підприємництва на селі;

- створення гарантійних фондів для фінансового забезпечення повернення кредитних ресурсів, отриманих суб'єктами господарювання на розвиток альтернативних видів діяльності;

- розвиток ринкової інфраструктури, що забезпечує просування на ринок продукції сільських підприємств під місцевими торговими марками;

- розширення мережі інформаційно-консультаційних служб для надання правових, економічних і технологічних консультацій суб'єктам сільського підприємництва.

Державі необхідно взяти на себе значну частину витрат, пов'язаних з газифікацією сільських населених пунктів, організацією централізованого водопостачання, розвитком системи сталого транспортного сполучення, забезпеченням сільського населення продуктами харчування і товарами повсякденного попиту, а також громадської безпеки і зниження рівня криміналізації села.

Список використаних джерел:

1. Клокар О. О. Формування заходів ефективної державної підтримки відтворення ресурсного потенціалу аграрного сектора економіки / О. О. Клокар // Вчені записки університету "КРОК". Серія : "Економіка". – 2014. – Вип. 36. – С. 10–16.

2. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій [Електронний ресурс] : проект розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 995-р. – Режим доступу : <http://www.minagro.gov.ua/node/16932>

3. Офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>

4. Олійник Н. М. Вдосконалення системи управління розвитком трудових ресурсів як головного критерію підвищення конкурентоспроможності агропромислового комплексу / Н. М. Олійник // Економічні інновації. – 2014. – Вип. 57. – С. 275–282.