

6. Про ефективність залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги на території Харківської області [Електронний ресурс] : розпорядження голови Харківської обласної державної адміністрації від 27 червня 2013 р. № 231. – Режим доступу : <http://kharkivoda.gov.ua/images/users/130627-01-11-zagal-231-rozpr.pdf>.

7. Про механізми стимулювання розвитку регіонів у 2013 році [Електронний ресурс] : рішення колегії Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 29 серпня 2013 р. №73. – Режим доступу : http://www.minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/1655/Rishenia_73.pdf.

8. Ravi Kanbur. The Economics of International Aid [Електронний ресурс] / Ravi Kanbur // Cornell University, 2003. – pp. 2–3. – Режим доступу : <http://www.arts.cornell.edu/poverty/kanbur/handbookaid.pdf>.

9. Encyclopædia Britannica [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/585369/technical-assistance>.

10. Wikipedia, the free encyclopedia, Development Aid [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://en.wikipedia.org/wiki/Development_aid.

УДК 330.87: 338.43

Лозинська Т. М., д.держ.упр., проф., ПДАА, м. Полтава

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ГРОМАД: ОРІЄНТИРИ ДЛЯ ЗМІНИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Проаналізовано дослідження вітчизняних і зарубіжних учених з проблем децентралізації через призму розвитку сільських громад. Встановлено причинно-наслідковий зв'язок між економічними зрушеннями в сільському господарстві та деструктивними процесами в соціальній сфері сільських населених пунктів. Наведено аргументи щодо надання пріоритетності вкладень у людський капітал у межах реалізації державної політики розвитку сільських громад.

Ключові слова: *сільська громада, децентралізація, соціальний та економічний розвиток, самодостатність, людський капітал, державна політика.*

Researches of domestic and foreign scientists on decentralisation problems through a prism of development of rural communities are analysed. The relationship of cause and effect between economic shifts in agriculture and destructive processes in social sphere of rural settlements is established. Arguments concerning granting of priority to investments in the human capital within realisation of a state policy of rural communities' development are resulted.

Keywords: *rural community, decentralisation, social and economic development, self-sufficiency, human capital, state policy.*

Постановка проблеми. Характерною ознакою еволюції управління протягом ХХ століття є його децентралізація – делегування функцій управління вищим керівним центром на нижчі рівні керованої системи або, якщо йдеться не про виробничі, а про більш складні соціальні системи, передача частини повноважень органів державної влади іншим суб'єктам, які беруть на себе відповідальність за налагодження життєдіяльності певної групи людей чи частини населення, що проживає на певній території. Населення в сільській місцевості традиційно об'єднувалося для виконання суспільних робіт, або певних справ, які були не під силу одній людині (звідси українські толоки, робота на общинних землях, наприклад, косовиця). Сільські громади також впливали на вибір старост. Із централізацією державної влади ці функції поступово було втрачено, а згодом під впливом демократичних зрушень питання самоорганізації населення і самоврядування знову актуалізуються. Зростання ролі місцевого самоврядування в сучасних умовах України пов'язано із розвитком громад, обумовленим соціально-економічними зрушеннями. Є необхідність у здійсненні більш глибокого аналізу цих зрушень з метою удосконалення державної політики підтримки сільського розвитку, яка поки що не відрізняється ефективністю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Занепад сільських поселень і зниження рівня життя сільського населення протягом майже двадцяти років обумовили проведення ряду досліджень з проблем сільського розвитку, що сприяло накопиченню теоретико-методологічного багажу стосовно політики держави у цій сфері, створення моделей суспільної взаємодії, стратегічного планування розвитку сільських громад тощо. Деякі дослідники розглядають проблеми сільського розвитку через призму загальноцивілізаційної трансформації [1; 2; 3], дехто більше уваги зосереджує на питаннях методології [4; 5], науковий інтерес інших дослідників торкається широкого діапазону прикладних проблем – від виявлення причин, що обумовили сучасний стан сільських громад, до розроблення стратегічних напрямів розвитку місцевого самоврядування [6; 7; 8]. Але вітчизняні реалії поєднання економічних і соціальних процесів у сільській місцевості створюють проблеми своєрідного характеру, що не дозволяє повною мірою використовувати для їх розв'язання ті заходи державної політики, які приносили успіх у зарубіжних країнах, зокрема європейських. Очевидно також, що сільські громади потребують більше практичної допомоги.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення особливостей соціально-економічного розвитку сільських громад і розроблення пропозицій щодо їх врахування у спеціальній державній політиці.

Виклад основного матеріалу. З розпадом радянської економічної системи для уряду України, який намагався проводити незалежну політику, безумовно пріоритетним завданням стало зміцнення економічного потенціала-

лу держави, а по суті – створення нової національної економіки. Без економічної основи годі було й думати про суверенітет і незалежність України. Дуже емоційно з цього приводу висловився у статті "Новий курс для України" А. Яценюк: "Україна не склалася як суверенна держава. Суверенній державі не розповідають, до кого приєднатися; їй не пишуть листи, як треба себе вести; їй не дають вказівок ні з заходу, ні зі сходу. Суверенна держава не допускає подачок..." [9].

Таким чином, ідея суверенності була і залишається стрижнем політики держави у всіх сферах життя. Не винятком був і аграрний сектор, оскільки головна увага була зосереджена на виробничій сфері. Проте орієнтація виключно на ринкові принципи організації економіки при ігноруванні моральних норм, етичної поведінки і системності як загальної базової основи організації світу стала причиною деструктивних зрушень у виробничій і соціальній сферах сільського господарства. Сільське населення, життя якого здійснювалося у принципово інших економічних умовах, поступово асоціалізувалося, що проявлялося у відстороненості від суспільних справ, відчуженості від господарської діяльності, втраті мотивації до кооперування, індивідуалізації та груповій замкненості. Якщо помірно протекціоністська аграрна політика (переважно по відношенню до великих підприємств) мала неоднозначні наслідки (як позитивні, так і негативні), то соціальна політика була однозначно згубною для сільського населення. У виробничій сфері, наприклад, на фоні занепаду тваринництва (у 2013 р. по відношенню до 1990 р. поголів'я великої рогатої худоби, овець і кіз скоротилося більше, ніж у п'ять разів, свиней – майже втричі) спостерігалось збільшення виробництва рослинницької продукції і нарощування експортного потенціалу. Лише з 2003 р. по 2013 р. експорт сільськогосподарської продукції зріс у 4 рази і склав \$ 176 млрд [10]. Згортання тваринництва дуже негативно позначилося на сільськогосподарській зайнятості. Причому вітчизняна статистика оперує двома показниками зайнятості: а) всього зайнятих у сільському господарстві; б) наймані працівники сільськогосподарських підприємств. Слід пояснити, що перший показник відбиває, крім кількості найманих працівників, ще й кількість осіб, які працюють і є власниками особистих і фермерських господарств, тобто отримують дохід від самозайнятості. У даній статті ми не будемо вдаватися до висвітлення проблем самозайнятості, обмежившись лише зауваженням, що показник загальної сільськогосподарської зайнятості суттєво спотворює картину працевлаштування в сільській місцевості, про що яскраво свідчить рисунок.

У середньому за 2012 р. кількість найманих працівників у сільському господарстві скоротилася майже до 627 тис. осіб, тобто кількість робочих місць на підприємствах, які модернізуються, продовжує скорочуватися, альтернативні ж види зайнятості не створюються. Незбалансованим залишається і співвідношення між вартістю робочої сили й її оплатою, яка, попри її номінальне зростання, складала у 2011 р. 68,4% від середньої по економіці [11]. За попередніми даними розмір середньомісячної заробітної плати най-

маних працівників сільськогосподарських підприємств України в 2013 р. склав 2270 грн або \$ 284, що в 1,6 рази нижче, ніж у сільському господарстві Російської Федерації [10].

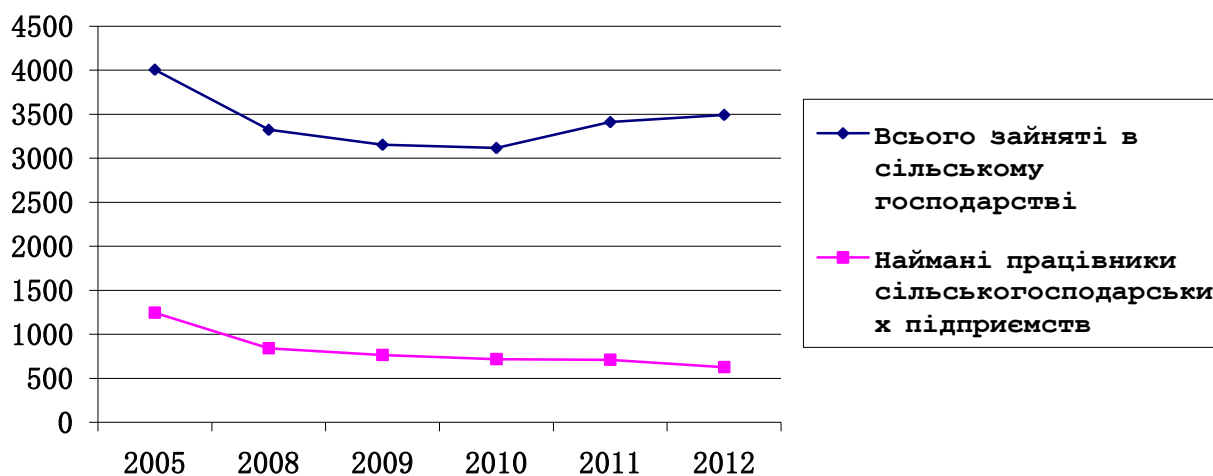


Рис. Динаміка сільськогосподарської зайнятості в Україні, 2005–2011 рр., тис. осіб

Джерело: побудовано за даними Державної служби статистики України.

Не дивно, що з 1990 по 2013 р. чисельність сільського населення скоротилася більше, ніж на 3 млн осіб, а з карти України щез 601 сільський населений пункт. Рівень смертності у сільській місцевості в 1,5 рази вищий, ніж у міській.

Загалом позитивна, на перший погляд, економічна динаміка розвитку сільського господарства приховує проблему розподілу отриманих від сільськогосподарської діяльності доходів, а саме його несиметричність, що погіршує продовольчу доступність. Зокрема у 2013 р. за Глобальним індексом продовольчої безпеки України (48-ме місце із 107 країн) поступилася Росії (42-ге місце у тому ж переліку) [10]. Унаслідок вказаних соціально-економічних процесів демографічна основа відтворення сільського населення має тенденцію до погіршення: спостерігається знелюднення населених пунктів; у віковій структурі населення переважають люди похилого віку; серед посадових осіб органів місцевого самоврядування більшу частину займають жінки; поступово скорочується частка сільського населення з вищою освітою тощо.

Деструктивні процеси в соціальній сфері сільських населених пунктів набули таких масштабів, що для їх призупинення було розроблено Державну цільову програму розвитку українського села до 2015 р. Але реалізації заходів та інвестування лише у розвиток територіальної соціальної інфраструктури уже замало, оскільки якісного оновлення потребує сам людський капітал у сільській місцевості. Назріла потреба наполягати на необхідності залучення значних коштів у розвиток сільських громад, акцентуючи увагу в першу чергу на розвитку людини – освітньому, професійному, культурному,

духовному, фізичному. Робота за усіма вказаними напрямками зараз є мало-виразною та неефективною, що обумовлено як відсутністю виваженої державної політики щодо підтримки сільських громад, а отже, й належного фінансування, так і диференціацією стану самих громад. Однак, яку б негативну реакцію не викликала авторська наукова точка зору, слід застерегти, що деякі сільські громади Харківської, Полтавської, Кіровоградської, Миколаївської та інших областей України перейшли критичну межу деградації і можуть отримати імпульс до саморозвитку лише за рахунок притоку населення ззовні, тобто переселення.

Е. Лібанова, М. Малік, Ю. Малько, М. Махсма, В. Осецького, А. Уланчук та інші вітчизняні дослідники мають привернути увагу органів державної влади до проблеми відтворення сільського населення, без розв'язання якої неможливо створити нормальну демографічну основу функціонування сільських громад. Можна виділити декілька основних аргументів на користь надання пріоритетності розвитку сільських громад (у першу чергу людського капіталу) у порівнянні з розвитком сільських територій (насамперед, місця й умов проживання):

- в Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" самоврядування розглядається не лише як право, але й як спроможність громади вирішувати справи місцевого значення і власного життєзабезпечення. У сьогоденнішніх надзвичайно складних умовах фізичне здоров'я сільських мешканців, наявність знань і професійних навичок, здатність до спільної діяльності і віра в майбутнє стають обов'язковою умовою не лише для виживання самих громад, але й для забезпечення соціальної стабільності в державі, відсутність якої є загрозою національній безпеці;

- самодостатність сільської громади (її здатність відтворювати власними силами прийнятні соціально-економічні умови існування) не може розглядатися поза нормальною демографічною структурою населення, в межах якої виконуються усі соціальні функції, у т.ч. відтворювальна. Скорочення народжуваності в сільській місцевості та старіння сільського населення – це сигнал про можливість розвитку деградаційних процесів у сільській поселенській мережі, які матимуть своїм наслідком втрату самодостатності сільських громад. При цьому проблеми управління життєзабезпеченням цих територій доведеться вирішувати на державному рівні поза логікою децентралізації, що буде явним "кроком назад" у розвитку суспільства;

- порушення співвідношення економічних можливостей і співучасті в управлінні сприяє поглибленню асиметрії в доступі до ресурсів і ринків, розподілі доходів і політичної влади. Таким чином, формується вибухонебезпечна соціальна структура в сільській місцевості, яка "роз'їдає" сільські громади зсередини, а не сприяє їх консолідації.

Останніми роками взаємозв'язок між економічним розвитком країни і соціальним забезпеченням населення стає настільки очевидним, що це дало підстави деяким західним ученим говорити про відсутність різниці між тим, хто

із суб'єктів – держава чи суспільні групи продукують управлінські рішення, головне, щоб ці рішення були правильними, тобто суспільно корисними (такими, що сприймаються позитивно більшістю населення). Зокрема М. Говлеш і М. Рамеш пишуть: "І немає великого значення – чи дійсно проблеми генеруються суспільними суб'єктами та потрапляють до порядку денного влади, чи держава та державні посадовці беруть на себе чільну роль у розвитку політики. Натомість, важливим є той факт, що подібні політичні дії виникають у різних державах без огляду на різницю у їхніх суспільних та політичних структурах" [12, с. 121]. Можна назвати й інші важливі чинники, які обумовлюють зростання уваги до людини, як до мети і джерела розвитку сільських громад.

Висновки. Соціально-економічні зрушення в сільській місцевості загострили проблему розвитку сільських громад. Однак їхня самодостатність погіршується, що ставить під сумнів ефективність здійснення децентралізації в окремих місцевостях. Важливо систематизувати сільські громади за рівнем соціально-економічного розвитку з метою диференціації відповідної державної політики. Окреслено ряд аргументів на користь надання пріоритетності людському чиннику в розробленні державної політики розвитку сільських громад.

Список використаних джерел

1. Калугина З. И. Новая парадигма сельского развития / З. И. Калугина, О. П. Фадеева // Мир России. – 2009. – № 2. – Т. 18. – С. 34–49.
2. Курдюмов С. П. Законы эволюции и самоорганизации сложных систем / С. П. Курдюмов. – М. : Дело, 1990.
3. Крисанов Д. Динаміка сільського розселення і проблеми регулювання розселенського процесу / Д. Крисанов // Економіка України. – 1991. – № 11. – с. 19–27.
4. Баутин В. М. Устойчивое развитие сельских территорий: сущность, термины и понятия / В. М. Баутин, В. В. Козлов // Информ. бюл.; МСХ РФ. – 2006. – № 3–4. – С. 64–67.
5. Малік М. Й. До питання сталого розвитку сільських територій / М. Й. Малік // Економіка АПК. – 2001. – № 5. – С. 51–58.
6. Кравчук І. І. Трансформаційні процеси у розвитку сільських територій / І. І. Кравчук // Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. – Полтава : Вид-во ПДАА, 2012. – Вип. 2. – Т. 1. – С. 132–138.
7. Рябоконт В. П. Відродження українського села – пріоритетний напрям аграрної політики держави / В. П. Рябоконт // Економіка АПК. – 2007. – № 12. – С. 3–7.
8. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку / Аналітичні матеріали [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Table/15122009>.

9. Яценюк А. Новий курс для України [Електронний ресурс] / А. Яценюк. – Режим доступу: <http://economics.unian.net/.../949/55-balans-nedeli>.

10. Межонова Н. Социально-экономические проблемы развития сельских территорий Украины [Електронний ресурс] / Н. Межонова. – Режим доступу : <http://www.ictsd.org/bridges-news>.

11. Дієсперов В. С. Оплата сільськогосподарської праці / В. С. Дієсперов // Економіка АПК. – 2012. – № 9. – С. 76–83.

12. Говлет С. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики / С. Говлет, М. Рамеш; [пер. з англ. О. Рябова]. – Львів : Кальварія, 2004. – 264 с.