

УДК 631.1

О. О. Мороз, к. е. н., доц.

ІСТОРІЯ АГРАРНИХ РЕФОРМ В УКРАЇНІ

Вступ

Доцільність використання історичного методу для вивчення закономірностей еволюції суспільства достатньо визнана в науковому плані [1—3]. Вже в ХХІ ст. подібна оцінка може набувати яскравої акцентуації з огляду на трансформацію самих основ сучасного менеджменту як системи управління не тільки репрезентативною фірмою, але й суспільства загалом. Генезис історичних процесів, виникнення окремих господарських інституцій як їх результат, розгляд економічного та етичного життя суспільства як взаємопов'язаних частин активної культурної моделі — всі ці ключові положення концепції історичного розвитку впливають з визнання тієї обставини, що теорія має ґрунтуватися на історичній основі.

Аналітична частина

Питання висвітлення історії цивілізації в зв'язку з еволюцією її аграрної сфери загалом, на наш погляд, тільки набуває актуальності. В свою чергу, визнається необхідність детального вивчення саме історії аграрної економіки України на відміну від чисельних наукових праць, присвячених Російській імперії [4]. Сучасну аграрну реформу у сільському господарстві України правомірно і необхідно розглядати в історичному контексті загальної проблематики, аналізу мотивів, цілей, досягнутих результатів і прорахунків подібних глобальних трансформацій протягом принаймні останніх 500 років. З історії відомо, що земельні відносини вважалися чи не найважливішими ще з часів Київської Русі і саме ним приділялась виключна увага в таких давньоруських документах як, наприклад, «Заповіт Володимира Мономаха» (ХІ ст.). Більше того, коріння даної проблеми на території сучасної України спостерігається вже з часів скіфів та освоєння півдня території сучасної України грецькими колоністами, що стало революційним кроком, виходячи з різкого піднесення аграрного виробництва у цих регіонах внаслідок злиття і синергії культури, техніки і технологій декількох цивілізацій. Створення грецьких міст-колоній диктувалося передусім нестачею продовольства в Греції, що призвело до різкого похвалення товарного аграрного виробництва і торгівлі. Так, експорт хліба з південних регіонів України лише до Афін оцінювався щорічно в 20 тис. т [3, 5].

Очевидно, перші намагання реформувати сільське господарство на території сучасної України у сучасному розумінні аграрної реформи як комплексу соціально-економічних і політичних факторів слід віднести до середини ХVІ ст. Вже на той час ці заходи були обумовлені суто ринковими економічними аспектами. Слід підкреслити, що з цим безпосередньо було пов'язане і різке погіршення економічного становища українських селян внаслідок позбавлення їх багатьох соціальних прав та економічних свобод. Виникло кріпацтво, яке, в числі інших причин, пов'язується з розширенням аграрного ринку, збільшенням попиту на українське зерно і худобу в Західній Європі і використанням знеціненої селянської праці. В процесі поступового заселення та освоєння землі України стали власністю литовських, а згодом — польських панів. Фактично і юридично селянство було позбавлено прав вільного землекористування ще Статутами 1568 і 1583 рр. Великого князівства Литовського. Ці процеси отримали назву «першої революції у цінах», яка була викликана інфляційними по суті процесами різкого зростання кількості золота після відкриття Америки на європейському ринку, що і стимулювало аграрне виробництво [3].

Вищезгадана реформа полягала у переведенні аграрного господарства з оброчної системи на панщину. В результаті її здійснення феодала (великі землевласники) одержали власну землю й організували господарства-фільварки, а селяни — сімейні наділи — волоки. Важливо підкреслити, що з цього часу має місце територіальне відокремлення різних за розмірами і організаційними формами типів господарств: великих поміщицьких і дрібних селянських. Такий поділ виявився характерним і до сьогодні, що обумовлює цілий спектр специфічних проблем. Нова модель великого поміщицького господарства забезпечувала додатковий продукт для експорту на європейський ринок вже у великих обсягах і перехід галузі з натурального до товарного виробництва. Дослідниками відзначається, що на терені України це була перша добре організована, швидко здійснена за керівної ролі сильної державної влади за єдиним планом і законодавчо закріплена аграрна реформа [6]. В Росії і, зокрема, тій частині України, що вже не входила до складу Польщі, аналогічні процеси відбувалися повільніше, проте за аналогічним сценарієм. Фактично ж зростаюча інтеграція українського і російського сільськогосподарських ринків мала місце з другої половини XVII ст. (після підписання Переяславської угоди 1654 р. та російсько-польських домовленостей про розподіл сфер впливу в Україні наприкінці XVII ст.). Характерною особливістю періоду другої половини XVIII ст. стало поширення і поглиблення кріпацтва у східних регіонах України, ініційоване адміністрацією Російської імперії.

Соціально-економічні проблеми селянства України у першій половині XIX ст. стали яскравим свідченням інертності і неспроможності влади до радикальних ринкових змін. Вже задовго до реформи 1861 р. не тільки поміщицьке, а й селянське господарство (особливо державні селяни) вже тяжіли саме до торгового землеробства [7]. Аналітиками практично не розглядаються дві селянські реформи, здійснені царським урядом впродовж цього часу: інвентарну серед поміщицьких селян Правобережжя у 1847—1848 рр. та реформу під керівництвом графа П. Д. Кисельова, що стосувалася державних селян, які не мали істотних економічних наслідків. Про серйозні продовольчі проблеми на той час свідчать дані про те, що протягом 1799—1856 рр. в Україні було 28 повсюдних і часткових неврожаїв. Урожаї в селянських господарствах досить часто не забезпечували навіть власних потреб, а у 50-х рр. XIX ст. селянський хліб становив не більше 10 % всього товарного хліба [8].

У скасуванні під час реформи 1861 р. кріпосного права були зацікавлені не лише селяни, а й новий прошарок підприємництва, а також значна частина поміщиків, які у цей період дедалі глибше включалися в промислове виробництво, а саме: розвиток спиртової промисловості, цукробурякового виробництва, вирощування тютюну, льону, фруктів, баштанництво, тваринництво [7]. Для України важливе значення мало і переорієнтування хлібної торгівлі з балтійських портів на південні чорноморські та різке здешевлення транспортних витрат, що стало чи не основною передумовою подальшої масштабної експансії українського хліба до країн Європи. Слід підкреслити, що проведенню вищезгаданої реформи передувало широке обговорення серед дворян самої її ідеї ще за 3 роки. Так, перший відповідний рескрипт імператора Олександра II було датовано ще 20.10.1857 р. Результати обговорення виявили самі різноманітні позиції, проте більшість думок зводилась до звільнення селян за естляндським зразком, тобто без їх прав на землю [7]. Як бачимо, владою було ініційоване масштабне вивчення громадської думки щодо майбутніх дій уряду; при цьому земельне питання стало найактуальнішим.

В цілому ж наслідки реформи мали суперечливий характер, бо скоріше поглибили соціальне напруження на селі. В результаті її проведення занадто багато землі залишилося у поміщиків; більше того, фактично землі у безпосередньому володінні селянами стало ще менше. Необхідність викупних платежів підірвала можливості розвитку селянського господарства. Головною проблемою для селян стало отримання землі. Практично всі дані свідчать про те, що реформа 1861 р. за економічними наслідками мала низьку ефективність; принаймні до початку 80-х рр. XIX ст. зростання виробництва не відмічено. Помітний прогрес має місце лише після організації у 1882 р. Селянського поземельного банку, через який кредитували селян для придбання ними поміщицьких земель. Імпульс, що було надано сільському господарству та промисловості скасуванням кріпос-

ного права, вичерпав свій потенціал до початку 90-х років. На той час знову виник дисбаланс між бурхливим розвитком промисловості, транспорту, торгівлі, емністю аграрного ринку й відсталим сільським господарством [6].

Тим не менше, така точка зору представляється дещо спрощеною. Так, статистично підтверджено, що за період з 1860 по 1887 рр. площі орних земель в Україні зросли з 21,5 млн. га до 31,7 млн. га або ж на 47 %. Середньорічний збір зерна зріс на 77 %, картоплі – у 5,5 разів, цукрових буряків – у 8,5 разів. Урожайність зернових культур зросла в цілому в 1,4 рази [8]. В цілому ж ситуацію необхідно розглядати з точки зору фактору виключно несприятливої зовнішньоекономічної кон'юнктури, з якою стикнулося вітчизняне сільське господарство в цей час, і це різко ускладнило його розвиток. Так, у 1875—1895 рр. попит на зерно з України в Європі різко впав і продаж землі став загальним явищем. Землю продавали в основному дворяни. Як це не парадоксально, але за цих умов попит на землю неухильно зростав. Ціни на неї за 40 років після реформи зросли більш ніж у 10 разів. Катастрофічні негативні зміни спостерігались у тваринництві. Особливо несприятливим був період 1890—1893 рр., коли його кількість силою різних обставин скоротилась на третину. Очевидно, саме з цього часу землеробство остаточно стає в Україні провідною товарною галуззю [7]. Як показує аналіз, існує пряма аналогічність між тодішньою і сучасною ситуацією — і сьогодні сільське господарство України стикається з цілим рядом несприятливих в цілому зовнішньоекономічних чинників; враховуючи ж традиційну зовнішню орієнтацію виробництва це стало однією з причин низької ефективності змін і сьогодні.

А. М. Малієнко вважає [6], що на рубежі XIX—XX ст. однією з основних перешкод на шляху розвитку високоефективного вітчизняного аграрного виробництва стала общинна форма господарювання, зовсім нечутлива до технічного прогресу, досягнень тоді вже досить розвиненої аграрної науки. Напівнатуральному господарству общини була притаманна дуже низька товарність, воно абсолютно не вписувалась у систему вже достатньо сформованого і розвиненого на той час світового ринку продовольства. Община з її бідністю і психологією зрівняльного розподілу постійно постачала ринок праці малокваліфікованою робочою силою, була джерелом різноманітних революційних рухів, а часто й злочинності, що засвідчили події 1905—1907 рр. Характерним є і те, що після реформи 1861 р. мало місце усталене зменшення селянських наділів — з 2,8 до 1,7 десятин [7]. Отже, земельне питання не тільки не було вирішене, але й загострювалось. Слід зазначити, що актуальність проблеми становлення ефективної форми землекористування мала у різних регіонах України певну специфіку. Так, на початок 80-х рр. XIX ст. козаки (селяни-землероби, які ніколи не були у кріпацтві) складали на Полтавщині 46,3 % сільського населення. Таким чином, майже половина селян регіону влаштовувала своє сільськогосподарське життя і регулювала поземельні відносини незалежно від зовнішніх факторів в межах тодішніх реформ [7].

Виходячи з вищезазначеного, логічною представляється спрямованість і ідеологія наступної, самої цікавої в економічному плані аграрної реформи, розпочатої під керівництвом С. Ю. Вітте та згодом — П. А. Столипіна. Найрадикальніші реформаторські заходи здійснювались фактично з серпня 1907 р. і передбачали, зокрема, виділення значного масиву (1,8 млн. десятин) надільних земель для продажу селянам, створення умов для виходу селян з общини й формування міцних хутірського, відрубного й селищного господарств. Ці основні заходи супроводжувало стимулювання переселенської політики (яка фактично розпочалася ще в кінці XIX ст.) для зняття соціального напруження в аграрно перенаселених районах і водночас для активізації господарського освоєння величезних родючих безлюдних провінцій імперії – Сибіру, Алтаю, Далекого Сходу. В основі такого підходу П. Столипін бачив, зокрема, американський шлях розвитку аграрного сектору, коли ставка робиться передусім на багатого селянина, власника і господаря [9]. Кожний селянин – член общини — отримував право на вихід з неї з тією ділянкою землі, яка на той час була у його користуванні. Якщо розмір ділянки не перевищував встановлених меж, земля переходила до особистої власності селянина безкоштовно. Земля понад норми могла бути викупленою. Спірні питання, що виникали між одноосібниками і общиною, вирішувалися у судовому порядку. Указом

«Про відміну викупних платежів» від 3.11.1905 р. селяни звільнялися від сплати викупних платежів, що скасовувало правила, які діяли з 1861 р. [10].

Радикальність реформи супроводжувалась системністю і продуманістю практично всіх її складових, узгодженістю адміністративних, організаційних, фінансових та інформаційних аспектів. В науковій літературі робиться акцент на таких загальних принципах реформування: розрахунок на поступовість і тривалий — 20 років — період його здійснення; розширення та зміцнення прав особистості, реалізоване свободою виходу з общини та вибору форми господарювання; поряд із стимулюванням розвитку трудового селянського господарства збереження всіх інших його форм, характерних для дореформеного періоду — державної, великої приватної, общинної; значна фінансова допомога з боку держави кредитами й безвідплатно у придбанні землі, облаштуванні господарства, переселенні; наявність державних структур — губернських і повітових землевпорядних комісій, які забезпечували здійснення реформи; удосконалення системи аграрної освіти з триступінчастою організацією — нижчі фахові школи, середні спеціальні училища, вищі навчальні заклади. Слід відзначити і той факт, що у цей період поширилися й успішно розвивалися кредитна, виробнича, збутова кооперації. Кооперативний рух активно підтримала держава, організувавши інструкторську службу кредитів Державного банку. Проведення реформи потребувало значної напруги фінансових можливостей держави. В період 1907—1915 рр. лише для купівлі поміщицьких земель, якими володів Селянський банк, селянам виділили 21 млн. крб. Завдяки підтримці банку було організовано й упорядковано понад 200 тис. хутірських господарств. На думку аналітиків, з огляду на те, що мінімальний розмір позики на організацію хутора дорівнював 300 крб., до згаданої вище суми слід додати ще понад 60 млн. крб. [6]. Щодо безпосередньої фінансової допомоги з боку держави сільськогосподарським виробникам, то таку допомогу вони вперше отримали у 1910 р. (2 млн. крб.); всього ж до 1914 р. на вказані цілі з бюджету було виділено 35 млн. крб. [11]. Держава виділяла кошти і на організацію переселення селян. Якщо у 1906 р. на це було виділено з бюджету 4,6 млн. крб., то у 1914 р. — 30 млн. крб. Проте розміри такої допомоги вважалися явно недостатніми [12].

У той період земельні банки внесли значні зміни в процесі становлення приватної власності на землю. Під впливом в основному заставних операцій із земельними ділянками в 1863—1915 рр. значна частина сільськогосподарських угідь перейшла від дворянства до тих, хто безпосередньо господарював на землі. Державний селянський земельний банк до 1905 р. взяв під заставу 7,5 млн. десятин землі, а до 1915 р. — вже 16,9 млн. Ця установа також скупила протягом 1906—1914 рр. близько 6,4 млн. десятин, ставши дійовим знаряддям земельної реформи. У Державному дворянському банку до 1905 року було заставлено 199,5 млн. десятин поміщицької землі, оціненої в 1,4 млрд. руб., і видано іпотечних позик на 812,2 млн. руб. Лише за 1905—1915 рр. ціна 1 десятини землі зросла з 80 до 100 руб. Уряд Столипіна уповноважив Державний селянський банк скуповувати поміщицькі землі і продавати їх селянам на пільгових умовах. Надавався довгостроковий кредит, який сягав до 20 % вартості землі. В результаті в 1914 р. близько 80 % ріллі в Росії знаходилось у руках селян, тоді як у 1861 р. — лише 20 % [13].

Століпінська реформа були чи не найефективнішою в економічному відношенні. Була реалізована вдала стратегія розвитку зовнішньоекономічної інтеграції вітчизняного сільського господарства і у цьому полягала принципова її відмінність від попередніх та наступних реформ: зростання виробництва стало економічно вигідним. Так, до 1914 р. врожайність зернових зросла на 14—25 %, а у деяких регіонах — майже вдвічі; особливо різким був стрибок у селянських господарствах, які все далі набували товарного значення. Виробництво зерна в Росії з 1909 по 1913 рр. перевищило продукцію Аргентини, Канади та США разом узятих. Зріс експорт всіх основних видів сільськогосподарської продукції; було сформовано потужний внутрішній ринок. Фактор демпінгових цін на російське зерно мав домінуюче значення на європейському й світовому ринках. У селян з'явилися вільні кошти для придбання землі як індивідуально, так і через різноманітні співтовариства [14]. Аграрний розвиток регіонів України вражає. Так, експорт українського хліба щорічно досягав 4,8 млн. т, що дорівнювало майже 50 % зернового експорту Росії [8].

Наступний етап реформування пов'язаний з подіями Першої світової війни та революції, які вдали сільському господарству величезних втрат внаслідок відтоку працездатного чоловічого населення і руйнування інфраструктури внаслідок військових дій. Першим законом радянської Росії про землю — декретом II з'їзду Рад від 26.10.1917 р.— допускалася будь-яка форма землекористування — общинна, відрубна, хутірська (окрім поміщицької). В законі про соціалізацію землі від 19.02.1918 р. помітна перевага віддається вже трудовому комуністичному артільному й кооперативному господарствам. Наступний закон — «Про соціалістичне землевпорядкування», прийнятий у лютому 1920 р., — вже визнає за необхідне перехід від одноособових форм землекористування до товариських, тобто радянських господарств, комун, артілей. Цим же законом земля оголошувалася єдиним державним фондом; при цьому знімалася актуальність питання про розвиток одноособового селянського землеволодіння, реалізувалася центральна ідея марксизму про безкласове суспільство й безтоварне соціалістичне господарство.

Перша спроба соціалізації сільського господарства в Україні завершилася провалом. Під напором збройного руху селян у 1921 р. владі довелося повернутися до ідеї багатокладності селянського господарства, проголошеної першим декретом 1917 р. Натомість період 1921—1928 рр. або Нова економічна політика (НЕП) відзначається послідовним, сталим, відносно сприятливим розвитком сільського господарства. З точки зору загальних принципів реформування цей період не вніс принципово нового порівняно зі столипінською реформою і, як тільки припинилися насильницькі дії влади, спрямовані на соціалізацію сільського господарства, й було створено нормальні умови обміну, відбувся інерційний рух у тому ж напрямку [6]. Слід особливо підкреслити і той важливий факт, що в цей період спостерігалось вирівнювання розмірів господарств і обсягів їх виробництва: формується потужний середній клас, що, очевидно, можна розглядати як чи не найважливіше досягнення соціального плану. В такому контексті розгляду проблеми радикалізації форм господарювання за новими радянськими декретами мала позитивне значення. Натомість, як вже відзначалося, реформи і 1861 і 1907 рр. супроводжувались зменшенням кількості землі в розрахунку на 1 господарство і посиленою майновою диференціацією на селі [15].

Плюралізм у наукових поглядах щодо шляхів реформування аграрного сектору було згорнуто наприкінці 20-х рр. З 1929 р. почалася нова реформа, яка отримала назву «колективізація» — фактично найжорстокіший розгром сформованого до цього часу аграрного господарства небаченим насильством, прямим і непрямим терором (у формі організації голоду). Деякими дослідниками [6] ця система характеризується як державний феодалізм, коли сформувався монофеодал в особі держави за збереження всіх найважливіших ознак феодального ладу. Існування двох основних форм господарств — радгоспів і колгоспів — не було принциповим. В обох випадках були або батраки (робітники радгоспів), або кріпаки (колгоспники), які працювали в державних маєтках під керівництвом призначених владою і лише їй підзвітних керуючих.

Принципові положення політики колективізації 30-х рр. зумовили і подальший розвиток сільського господарства України аж до останнього часу в рамках сформованої колгоспно-радгоспної системи. В рамках останньої можна розглядати перші дії М. С. Хрущова зі скасування сталінського режиму управління. Такими стали різке (у 5—7 разів) підвищення закупівельних цін на сільськогосподарську продукцію, зниження податків і податкової політики щодо присадибного господарства колгоспників. Відбувся перехід із натуральної на переважно грошову оплату праці. Внаслідок цих (та інших факторів) намітилося помітне зростання виробництва, по суті, перше з 20-х рр. Реформаторська сутність цього періоду пов'язана з переходом від державно-феодального ладу до державно-капіталістичного. Селяни отримали паспорти, а з ними — й особисту свободу за фактично другого скасування кріпацтва.

Уваги заслуговують також періодичні спроби радянського керівництва реформувати галузь в період початку 60-х — кінця 80-х рр., що знайшло своє відображення в цілому ряді партійних і державних документів. Вищезазнані заходи носили з боку влади вимушений характер через стабільно прогресуюче зменшення віддачі капіталовкладень в аграрне виробництво і посилення негативних економічних тенденцій в аграрній економіці і економіці країни в цілому. Дані заходи перед-

бачали певні організаційно-структурні зміни, раціоналізацію внутрішньогосподарських відносин, посилення госпрозрахункових відносин, рівня технологічності та інтенсифікацію сільського господарства та ряд інших заходів, що в цілому, однак, не змінювало сутності адміністративно-командної системи управління. Саме тому такі дії мали або тимчасовий позитивний ефект або ж взагалі незначний вплив щодо ефективності виробництва, що з економічної точки зору виглядає цілком природнім.

В економічному контексті найважливішими подіями на терені СРСР після розпаду останнього на початку 90-х рр. XX ст. стали процеси приватизації. Аграрний сектор, через об'єктивні причини, виявився не самим привабливим. За умови згортання інвестиційних та інноваційних процесів почалася швидка руйнація галузі. Сучасна аграрна криза розвивається на тлі аналогічних процесів в інших секторах економіки, що є першою суттєвою відмінністю від попередніх реформ. Друга характерна риса сучасного періоду — спроба реформування найскладнішої в економічному відношенні аграрної галузі за умов кризи управління, коли партійна командна вертикаль влади зруйнувалася, а нова, аналогічна їй за ефективністю, ще не сформувалася. Якщо ж проаналізувати вищевикладені В. Леніним ознаки капіталізації сільського господарства — орієнтація виробництва на ринок, прискорення розвитку галузі за одночасного зростання продуктивності праці і культури виробництва, створення великого виробництва на основі технічного переоснащення і кооперації працівників та зменшення ролі землевласників [16], то слід відзначити, що протягом аграрних реформ 90-х рр. жодна з них не тільки не стала панівною, але й втратила кількісні й якісні позиції. Третьою особливістю стала раптова, різка зміна зовнішніх умов функціонування аграрного комплексу і неадекватність наукового підґрунтя цих процесів. Серед вітчизняних науковців спостерігається різка поляризація поглядів стосовно ефективності та обґрунтованості здійснюваних реформ у сільському господарстві. Частіше всього йдеться про радикальні заходи ліберального, «західного» сценарію або ж захист традиційно колективних форм господарювання.

Базуючись на рекомендаціях західного співтовариства, обравши як концептуальне положення про найвищу ефективність у світі фермерського господарювання, в Україні за час незалежності було організовано 35 тис. фермерських господарств. Проте масштабність даного експерименту не супроводжувалась відповідною ефективністю — частка фермерських господарств у виробництві залишається і досі незначною. В світовій практиці фермерство найбільш успішно функціонує при освоєнні вільних земель та індивідуально розрідженій системі розселення, за умов добре розвинутої інфраструктури виробництва, насамперед налагодженого технічного сервісу, фінансування, збуту, інформаційного обслуговування. Такої інфраструктури в Україні і раніше не існувало; створити її за умов кризи неможливо. Організація фермерських господарств потребує значних капіталовкладень, яких не виявилось. При цьому в рамках аграрної політики 90-х рр. було практично проігноровано наявність чи не суто вітчизняної форми фермерського ведення сільськогосподарського виробництва — присадибного господарства селян, яке продовжує залишатися виключно ефективним за будь-яких самих несприятливих економічних умов. І досі не вирішеними у науковому плані залишається цілий ряд питань: вивчити особливості функціонування присадибного господарства, науково розробити принципи його взаємодії з великими сільськогосподарськими підприємствами, інтеграції його в систему сучасного народного господарства. Очевидно, продовжує зберігати свою актуальність і висновок, зроблений В. Леніним на початку XX ст. про те, що розвитку дійсно вільного фермерського господарства заважають надзвичайна різноманітність форм господарювання (багатоукладність) аграрної економіки [16].

Кардинальним питанням стала приватизація у сільському господарстві. Оскільки, враховуючи демографічну ситуацію та компактність проживання сільського населення, натуральна приватизація землі, рухомого й нерухомого майна логічно здійснювалась шляхом паювання. Спеціальним документом селян визначають власниками майна та державних земельних ресурсів у межах землекористування господарств без (або з ним) виділення їх у натурі. В ідеалі передбачалося, що незабаром земля почне зосереджуватись у ефективніших власників, набуде господаря, й таким чином запрацюють ринкові механізми мотивації до продуктивної праці та піднесення виробництва.

Не зважаючи на завершення паювання, депресія виробництва продовжує залишатися домінуючою тенденцією. Серед науковців [6] сформувалась точка зору про те, що для створення і нормального функціонування ринкової системи необхідне існування потужного, в першу чергу внутрішнього, споживчого ринку. За умов низької купівельної спроможності і, як наслідок, кризи збуту другого етапу, який мав бути наступним після паювання, фактичною економічною ефективністю не супроводжувався, мотивації до праці не посилились, але водночас внесло дезорганізуючі елементи у далеко не досконалу, проте певною мірою налагоджену господарську систему колгоспів і радгоспів. В зв'язку зі спонтанним рухом у бік розвитку фермерства частину земельного фонду, спочатку призначеного для організації фермерських господарств, поділили між власниками присадибних ділянок малими наділами. На практиці індивідуальні наділи в більшості регіонів збільшувалися до 1,5—2,0 га. На цій основі посилювався розвиток парцелярного землеробства населених пунктів. Саме тут визначився реальний власник, запроваджуються спеціалізація, сівозміни, технології й сектор ринку, що, звісно, є позитивним явищем. Водночас, не маючи засобів механізації, наукового супроводу, фінансової підтримки, економічні перспективи цього сектору залишаються проблематичними. Падіння виробництва у суспільному секторі автоматично супроводжується зниженням рівня виробництва у тісно пов'язаному з ним парцелярному господарстві. Але головним недоліком цієї системи є поєднання в одній особі працівника та власника у двох зовсім різних і частково конкуруючих між собою системах — великомасштабному суспільному й парцелярному індивідуальному господарстві. Всі попередні реформи виходили з визнання одного власника в одній формі господарства, що усувало проблему дилеми мотивацій, інтересів працівників господарств і практику перетікання трудових й матеріальних ресурсів. Свідомо чи несвідомо, в ідеологію реформування закладене послаблення колективного великомасштабного господарства тоді, коли ніякі інші структури взяти на себе його функцій не можуть.

Іншим негативним аспектом паювання є різке ослаблення прав і можливостей держави в управлінні земельними ресурсами. Такий відповідальний період вимагає, навпаки, зосередження на час реформування під контролем держави максимальних прав щодо управління земельними ресурсами. Цей принцип ніколи не порушувався у віддаленому та близькому історичному минулому. Враховуючи значний еколого-економічний дисбаланс, що мав місце в аграрному землекористуванні на території України принаймні останні 150—200 років [4], у вітчизняному аграрному секторі створюється фундамент майбутніх проблем щодо зниження та відтворення родючості ґрунтів, зменшення продуктивності і екологічної стабільності агроландшафтів, зниженням якості та забрудненням продукції за відсутності ефективного економічного механізму контролю і ліквідації негативних наслідків даних процесів.

Розвиток реформи на базі проведеного розподілу паїв підвели до ідеї їхньої оренди і зосередження адміністраторів-менеджерів, наділених широкими правами в управлінні господарствами (приватно-орендні підприємства або аналогічні форми організації). Якоюсь мірою оренда паїв може відігравати позитивну роль для населення, яке відійшло від активної трудової діяльності, як гарантія його додаткового матеріального забезпечення. Для активної частини сільського населення ці зміни викличуть зростання безробіття, посилення вертикального соціального розшарування на селі, формування нечисленною групи досить багатих менеджерів-господарів, до яких згодом перейде земельна власність найбільш бідної частини населення і найманих працівників, що також неминує за умов поширеного правового нігілізму, корупції. В формі подібних структур країна отримає постійне джерело розвитку алкоголізму, злочинності, живильне середовище радикальних рухів.

Висновки

Всі реформи на терені України протягом останніх 500 років здійснювалися за наявності сильної вертикалі державної влади, із застосуванням засобів, які забезпечували порядок, виконання законів і постанов, здійснюючи управління земельними ресурсами країни. Реформи носили роздільний характер, за яким одній формі власності відповідала одна форма ведення господарства. Реформа еволюційного періоду розвитку суспільства характеризувалася попереднім розвитком промисловості, тор-

гівлі, транспорту, політичних систем і на цій базі здійснювалося реформування аграрного сектора економіки. Всі форми, що згодом закріплювалися реформами, зароджувалися і мали попередній і достатньо тривалий розвиток у середині структур, що реформувалися. В зв'язку з цим значна частина суспільства була в них зацікавлена і морально готова до змін. За умов тривалого «визрівання» реформ суспільство знаходило і висувало для їхнього здійснення одного або групи лідерів-однодумців, які досконально знали об'єкт реформування, бачили його цілі і шляхи здійснення, економічні, соціальні та політичні наслідки. В будь-якій з проведених реформ було одне основне питання, яке нею вирішувалося. Це були перехід з оброчної на панщинну систему в рамках кріпосної залежності селян, скасування кріпосного права, стимулювання розвитку трудового одноособового селянського господарства з ослабленням общинного і латифундистського, створення великих державних сільськогосподарських підприємств під виглядом колективних. Держава, яка розпочинала реформи, планувала витрати (інколи значні) на їхнє здійснення. Реформи здійснювалися спеціально організованими для цих цілей державними структурами. Можна констатувати, що сучасні умови реформування принципово і різко відрізняються від попередніх за всіма компонентами.

Так, і досі проблемним залишається створення сильної вертикальної влади. Країна знаходиться на початку тривалого етапу формування своїх владних структур, законодавчої бази держави. На початку періоду реформування держава істотно послабила свої позиції в управлінні земельними ресурсами під гаслами передачі землі в руки тих, хто її обробляє. Реформа фактично пішла за об'єднувальним сценарієм, коли здійснено злиття суспільного великомасштабного з особистим і підсобним господарством шляхом паювання майна та землі, порушуючи важливий з історичної точки зору для українських селян принцип оптимального функціонування двох основних форм сільськогосподарського виробництва — великомасштабного суспільного й парцелярного особистого. Необхідність реформування викликана не стільки еволюційними процесами розвитку, скільки раптовою зміною державного політичного ладу, економічної системи країни, системи управління. Це значно ускладнює вироблення теорії й практики реформування. Ускладнюючою обставиною є системний характер кризи перехідного періоду, а також різке падіння купівельного попиту населення як основного джерела оборотних коштів. Відсутні навіть теоретичні можливості надавати сільському господарству необхідну допомогу за рахунок залучення коштів з інших, прибутковіших галузей. У здійсненні реформ безпосередньо не зацікавлена жодна з втягнутих до неї соціальних груп. Відсутньою була готовність до проведення реформ в управлінських структурах і наукових підрозділах. Неefективною залишається кадрова політика. Найпоширенішим став метод спроб і помилок; зміни не забезпечені ні кадрово, ні законодавчо. Водночас практично неможливо зберегти наявне становище через включення України як самостійного суб'єкту у світові економічні зв'язки з достатньо високою конкуренцією. І, нарешті, поки що не знайдено ефективного інструментарію для активізації джерел фінансування. Враховуючи все вищевідзначене, проблематика ситуації диктує нагальну необхідність пошуку принципових положень, ідеології, функціональних аспектів, ролі, самої філософії державного управління.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. List F. National Sistem of Political Economy. — N. Y.: Liloyd, 1985. — P. 87.
2. Stolzman R. Grundzuge einer Philosophie der Volkswirtschaft. — Jena, 1895. — S. VI 312-317, 820.
3. Тойнбі А. Дослідження історії. — Т 2. — К.: Основи. — 1995. — С. 123.
4. Мороз О. В. Енергетична еволюція сільського господарства України. — К.: ІАЕ УААН, 1997. — С. 45—48.
5. Геродот. Истории. Книга IV. Описание Скифии // Вестник древней истории. — № 2. — 1947. — С. 23—45.
6. Малієнко А. М. Досвід аграрних реформ в Україні // Дзеркало тижня. — 2000. — № 7 (305). — С. 12—14.
7. Вергунов В. А., Коваленко Н. П., Сайко О. В. Развитие сільського господарства Полтавщини в період скасування кріпацтва / Під редакцією В. А. Вергунова. — К.: Нора-прінт, 1998. — 144 с.
8. Історія народного господарства Української РСР. — Київ: Наукова думка, 1983. — Т. 1. — С. 234—287.
9. Стольпин П. Речь Стольпина в Государственной Думе 16.11.1907 р. — М.: Бок. — 232 с.
10. Зайцева Л. И. Аграрная реформа П. А. Стольпина в документах и публикациях конца XIX — начала XX века. — М.: Прогрес, 1995. — С. 27.
11. Огановский Н. П. Аграрная эволюция в России после 1906 г. — М., 1917. — С. 32.
12. Вобль К. К аграрному вопросу в России (мысли и факты). — К., 1917. — С. 8—9.

13. Мартинюк М. П. Напрямки удосконалення державного управління земельними ресурсами в сільському господарстві України // Економіка АПК. — 2001. — № 3. — С. 48—50.
14. Биндаревський А. В. Волосне управління та становище селян на Україні після реформи 1861 р. — К.: Наукова думка, 1961. — 127 с.
15. Вся Полтавщина на 1930 рік / Під ред. Рибаківа. — Полтава: Видання Зінов'ївського т-ва «Культзмичка», 1930. — 173 с.
16. Всемирная история экономической мысли. — Т. 3. — М.: Мысль, 1989. — С. 453—478.

Рекомендована кафедрою фінансів та кредиту

Надійшла до редакції 2.10.03
Рекомендована до опублікування 20.10.03

Мороз Олена Омелянівна — доцент кафедри фінансів та кредиту.
Вінницький національний технічний університет