

УДК 338.43(1-22)(477)

ДАНИЛЕНКО А.С., д-р екон. наук

*Білоцерківський національний аграрний університет*

### **ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ**

В статті висвітлені результати досліджень проблем розвитку сільських територій. Узагальнено світовий та вітчизняний досвід їх вирішення, обґрунтовані моделі такого розвитку: галузеву, перерозподільчу та територіальну. Визначені найбільш перспективні напрями сільського розвитку з урахуванням потенціалу самої території (виробничий, у т.ч. сільськогосподарський, туристський тощо); наявності повноцінного інституту місцевого самоврядування на селі; сприятливих умов для розвитку підприємництва; відповідної інфраструктури (соціальна та інженерна); кваліфіковані кадри для сільськогосподарського виробництва, освіти, медицини, сфери послуг, дієві державні та регіональні програми сільського розвитку.

**Ключові слова:** сільські території, потенціал, місцеве самоврядування, освіта, кваліфіковані кадри, інфраструктура.

Сьогодні надзвичайно важко уявити економічний розвиток України без відродження українського села. Тенденція до погіршення соціально-економічного становища сільських територій спричиняє підвищення дисбалансу в розміщенні продуктивних сил держави, що зумовлює відтік ресурсів у великі міста, які сконцентровують в собі все більшу частину фінансового, промислового, науково-технічного та кадрового потенціалу. Натомість село, із слаборозвинутою інфраструктурою і низьким рівнем життя населення, й надалі перебуває в депресивному стані.

Світовий досвід та вітчизняна практика переконує, що про рівень розвитку економіки і якості життя населення країни можна судити за рівнем розвитку сільських територій. Це пояснюється тим, що неможливо забезпечити комплексний розвиток, закласти міцний фундамент майбутнього, не формуючи високих стандартів життя для сільського населення. Ураховуючи це, провідні країни світу розробляють дієві механізми збереження села, сільського способу життя та сільських традицій. Із цією метою постійно удосконалюється політика соціально-економічного розвитку сільських територій, що потребує внесення відповідних змін до системи управління, збільшення видатків на реалізацію державних програм.

В останні роки дослідженням проблем розвитку сільських територій приділяють увагу багато наукових центрів країни, включаючи ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України», Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки», ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього» та інші. Авторами найбільш вагомих теоретичних і методичних розробок, які висвітлюють різні аспекти теми дослідження, є Булавка О. Г., Геєць В.М., Гончаренко І.В., Долишній М.І., Корінець Р.Я., Крисанов Д.Ф., Месель-Веселяк В.Я., Молдаван Л.В., Прокопа І.В., Попова О.Л., Саблук П.Т., Шевчук Л.Т., Шубравська О.В., Юрчишин В.В. та ін. У більшості з них основна увага приділяється таким питанням як стан економіки та соціальної сфери села, зайнятість та джерела доходів сільського населення, оцінка програм соціально-економічного розвитку села і т.д. Водночас, питанням управління соціально-економічним розвитком сільських територій нині приділено вкрай мало уваги. Необхідність розгляду зазначеної наукової проблеми пов'язана з європейською орієнтацією країни, прагненням здійснення адміністративної реформи, що зумовлює по-новому розглянути питання децентралізації міжбюджетних відносин, раціональний розподіл повноважень, ресурсів і відповідальності за розвиток сільських територій між органами влади, формування повноцінного інституту місцевого самоврядування на селі, зміцнення кадрової та фінансової бази сільських поселень, створення органами державного і регіонального управління умов для розвитку малого підприємництва на селі.

Ураховуючи зарубіжний досвід забезпечення сільського розвитку та необхідності збереження і посилення агропотенціалу сільськогосподарського виробництва, не зовсім зрозумілою є позиція вітчизняної аграрно-економічної науки. Справа в тому, що цій науковій проблемі галузевими дослідницькими центрами не приділяється достатньої уваги. З метою вирішення проблеми

розвитку сільських територій, в тому числі, підвищення зайнятості і доходів сільського населення, розвитку малого підприємництва, безумовно, необхідно суттєво активізувати дослідження в даному напрямі з тим, щоб забезпечити сільськогосподарську практику відповідними кваліфікованими рекомендаціями економічного характеру.

Узагальнення зарубіжного досвіду щодо забезпечення сільського розвитку дозволили зробити наступні висновки. Так, практично у всіх провідних країнах, включаючи США, Німеччину, Францію та інші, проводиться пошук ефективних рішень, спрямованих на таке облаштування сільських територій, яке забезпечило б відповідні умови для проживання сільського населення та мотивації їх до здійснення діяльності у сільському господарстві [2, 4].

Вивчення публікацій, у яких висвітлено досвід країн ЄС у галузі сільського розвитку показує, що еволюція політики сільського розвитку пройшла декілька етапів, що базуються на трьох різних концепціях. Кожна з них виробила відповідну модель розвитку: галузеву, перерозподільчу та територіальну. При цьому необхідно зазначити, що перехід від однієї моделі до іншої не відбувався одномоментно, тобто вони, як правило, трансформувалися у наступну поступово [4, 5].

1. Галузева модель розвитку сільських територій. Її особливість полягає у тому, що головним завданням у ній визначено розвиток сільського господарства. На етапі її реалізації було прийнято вважати, що вирішення зазначеної проблеми приведе до соціально-економічного розвитку сільської місцевості, оскільки аграрний сектор є основою сільської економіки. У зв'язку з цим галузі надавалася значна фінансова підтримка з боку регіональних, національних, а також наднаціональних органів влади. Основні повноваження з управління сільськими територіями за галузевою моделлю були зосереджені в органах, підвідомчих міністерству сільського господарства. Як відомо, у провідних країнах аграрний сектор перебуває під контролем держави (регулюються обсяги виробництва, його розміщення, асортимент продукції, її якість тощо). Тому однією з особливостей галузевої моделі розвитку сільських територій був високий рівень централізації функцій, ресурсів і повноважень в управлінні аграрним сектором і розвитком сільської місцевості.

2. Перерозподільча модель розвитку сільських територій. Після того як розвиток сільського господарства досягнув рівня, який дозволив гарантувати продовольчу безпеку, стало зрозумілим, що галузева модель не забезпечує вирішення багатьох проблем сільських територій. Зокрема, не вдається зберегти необхідну чисельність населення, залучити висококваліфіковані кадри, поліпшити стан екології тощо. Особливо стали наростати темпи депопуляції населення на територіях, менш сприятливих для ведення сільського господарства. У зв'язку з цим було зроблено висновок про необхідність удосконалення політики вирівнювання умов соціального характеру на сільських територіях, незалежно від рівня розвитку на них економіки. Початок реалізації цього етапу в сільському розвитку став переходом на новий варіант управління цим процесом, який отримав назву «перерозподільча модель». На етапі функціонування цієї моделі основна увага акцентувалася на подальшому розвитку сільського господарства; диверсифікації сільської економіки з метою розвитку суміжних із сільським господарством інших галузей; зниженні впливу на економіку і соціальну сферу села природно-кліматичних умов. Перехід на перерозподільчу модель супроводжувався передачею частини функцій і повноважень щодо сільського розвитку від органів з управління сільським господарством до відомств, які регулюють інші галузі.

3. Територіальна модель розвитку сільських територій. Практика показала, що перерозподільча модель стала кроком вперед порівняно з галузевою. Водночас в міру реалізації її потенціалу все виразніше ставало те, що проблема вирівнювання складніша, ніж це уявлялося раніше. Перш за все, це пов'язано з тим, що на її вирішення фінансових ресурсів потрібно значно більше, ніж передбачалося. Унаслідок цього не вдалося досягти запланованого рівня економічного і соціального вирівнювання, тобто зниження соціальної диференціації в сільській місцевості. Крім того, практика реалізації перерозподільчої моделі показала, що ефективність використання коштів, виділених вищими адміністративними рівнями на соціально-економічний розвиток села, значно нижче, ніж у органів, що спеціалізуються на розвитку територій – органів місцевого самоврядування. Ураховуючи це, в країнах ЄС зародилася тенденція поступового переходу на територіальну модель управління розвитком сільської місцевості. У зв'язку з цим, виникла необхідність подальшого розвитку інституту місцевого самоврядування. Водночас територіальна модель має й інші особливості, зокрема сільська територія розглядається як єдиний природний і соціально-економічний комплекс, яким необхідно управляти як цілісним об'єктом, де місцева влада, більшою мірою, ніж раніше, акцентує увагу на використанні внутрішніх резервів розвитку,

зниженні витрат, стимулюванні несільськогосподарських видів діяльності і т.д. Система управління сільським розвитком набула ще більшого децентралізованого характеру за рахунок передачі частини повноважень і ресурсів від вищих органів влади органам місцевого самоврядування. Як зазначають деякі автори, прихильність країн ЄС до децентралізації управління пов'язана з тим, що вона доцільна з усіх точок зору: економічної, соціальної та екологічної. Причому, досвід свідчить, що передача місцевим органам влади основної частини функцій і повноважень по сільському розвитку забезпечує більш ефективне вирішення низки проблем. Так, вищі органи влади, звільнившись від частини проблем із розвитку територій, одержують можливість зосередитися на виробленні рішень стратегічного характеру. На нашу думку, такий підхід є обґрунтованим і заслуговує на увагу з боку національних органів влади, які формують політику сільського розвитку в Україні.

Серед програм сільського розвитку, які прийнято в Європейському Союзі, найбільш вагому роль відіграє програма LEADER. Розглянемо особливості реалізації цієї програми за окремими періодами, оскільки вирішення одних завдань підвищувало актуальність інших: 1989-1993 рр.: диверсифікація сільської економіки, вирівнювання доходів, поліпшення стану екології; 1994-1999 рр.: поширення інновацій у сфері соціально-економічного розвитку села, участь у спільних з органами місцевого самоврядування проектах; 2000-2006 рр.: вибір і реалізація найбільш ефективних проектів, міжмуніципальне та міжрегіональне співробітництво, підтримка зайнятості населення; 2007-2013 рр.: виявлення та реалізація внутрішніх резервів розвитку за рахунок удосконалення управління сільськими територіями, міжмуніципальною, міжрегіональною і міжнаціональною співпрацею і т.д. Іншими словами, реалізація основних пріоритетів: підвищення конкурентоспроможності сільського та лісового господарств; покращення стану навколишнього середовища та сільської місцевості, покращення якості життя у сільській місцевості та диверсифікація економіки [3, 7].

Очевидно, що питання сільського розвитку в умовах України, насамперед, необхідно розглядати із позиції, з одного боку, створення умов для розвитку сільськогосподарського виробництва в поселеннях, з іншого – розширення ринку сільгосппродукції, сировини і продовольства, сприяння розвитку малого та середнього підприємництва. Одним із напрямів сприяння розвитку сільського господарства є налагодження органами місцевого самоврядування партнерських відносин із сільгосптоваровиробниками [1, 6]. Такий досвід нині уже сформовано успішними сільськогосподарськими підприємствами, які активно формують нові місця працевлаштування, розвиток соціальної інфраструктури, забезпечують високий рівень заробітної плати і т.д. Встановлення партнерських відносин між органами місцевого самоврядування та суб'єктами підприємництва на селі відповідає інтересам сторін, сприяє розвитку агропромислового виробництва та поповненню місцевих бюджетів.

Тому політика місцевої влади щодо розвитку сільського підприємництва має бути спрямована, в першу чергу, на створення оптимальних умов для його функціонування. Однак виконувати ці функції органи місцевого самоврядування повинні за рахунок власних джерел, що нині не завжди можливо здійснити, оскільки бюджети більшості сільських рад є дотаційними. Отже, з метою розвитку сільських територій, перш за все, необхідно створити дієздатне місцеве самоврядування та умови для підприємництва. У зв'язку з цим необхідне внесення певних змін до системи державного управління, а саме: децентралізації міжбюджетних відносин, перерозподілу функцій, повноважень і відповідальності за рівнями управління, що сприятиме створенню повноцінного інституту місцевого самоврядування.

Наші дослідження показують, що існують базові умови, без урахування яких розвиток сільських територій практично неможливий. Найбільш вагомими з них є: потенціал самої території (виробничий, у т.ч. сільськогосподарський, туристський тощо); повноцінний інститут місцевого самоврядування на селі; сприятливі умови для розвитку підприємництва; відповідна інфраструктура (соціальна та інженерна); кваліфіковані кадри для сільськогосподарського виробництва, освіти, медицини, сфери послуг і т.д.; дієві державні та регіональні програми сільського розвитку. Однак на сьогодні багато з цих умов не створено належним чином.

У ході вивчення даної проблеми нами зроблено кілька актуальних висновків, що мають наукове і практичне значення. Оскільки Міністерство аграрної політики та продовольства України виконує роль загального органу регулювання агропродовольчого сектору, тому в тій чи іншій мірі цей орган має виконувати функції розвитку сільських територій через відповідні підрозділи (департаменти).

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Про схвалення Концепції Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України 03.02.2010 №121-р // zakon1.rada.gov.ua.
2. Іртищева І.О. Європейський досвід економічного розвитку сільських територій: проблеми адаптації / І.О. Іртищева, О.М. Потапенко // Економічна безпека держави і науково-технологічні аспекти її забезпечення: Праці III науково-практичного семінару з міжнародною участю (20–21 жовтня 2011 р.) / Відпов. ред. Є.М. Письменний, Н.В. Караєва. – Черкаси, 2011. – С. 197–204.
3. Стегней М.І. Сучасні напрями забезпечення сталого розвитку сільських територій: європейський досвід і українські реалії / М.І. Стегней // Актуальні проблеми економіки. – №3(141). – 2013– С. 125–133.
4. Іртищева І.О. Інноваційний розвиток сільських територій: адаптація міжнародного досвіду в національних реаліях: монографія / І.О. Іртищева, А.Я. Сохнич. – Миколаїв, 2012. – 172 с.
5. Ключник А.В. Зайнятість населення сільських територій: проблеми та стратегічні напрями їх вирішення / А.В. Ключник // Регіональна економіка. – 2011. – №1. – С. 134–139.
6. Ключник А.В. Формування і розвиток економічного потенціалу сільських територій України: монографія / А.В. Ключник. – Миколаїв: Дизайн та поліграфія, 2011. – 468 с.
7. Спільна аграрна політика Європейського союзу: можливості та виклики для України: Аналітична доповідь. – К.: Національний інститут стратегічних досліджень, 2011. – 19 с.

## REFERENCES

1. Pro shvalennja Konceptcii' Derzhavnoi' cil'ovoi' programy stalogo rozvytku sil's'kyh terytorij na period do 2020 roku: Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrai'ny 03.02.2010 №121-r // zakon1.rada.gov.ua.
2. Irtyshheva I.O. Jevropejs'kyj dosvid ekonomichnogo rozvytku sil's'kyh terytorij: problemy adaptacii' / I.O. Irtyshheva, O.M. Potapenko // Ekonomichna bezpeka derzhavy i naukovo-tehnologichni aspekty ii zabezpechennja: Praci III naukovo-praktychnogo seminaru z mizhnarodnoju uchastju (20–21 zhovtnja 2011 r.) / Vidpov. red. Je.M. Pys'mennyj, N.V. Karajeva. – Cherkasy, 2011. – S. 197–204.
3. Stegnej M.I. Suchasni naprjamy zabezpechennja stalogo rozvytku sil's'kyh terytorij: jevropejs'kyj dosvid i ukrai'ns'ki realii' / M.I. Stegnej // Aktual'ni problemy ekonomiky №3(141), 2013– S. 125–133.
4. Irtyshheva I.O. Innovacijnyj rozvytok sil's'kyh terytorij: adaptacija mizhnarodnogo dosvidu v nacional'nyh realijah: monografija / I.O. Irtyshheva, A.Ja. Sohnych. – Mykolai'v, 2012. – 172 s.
5. Kljuchnyk A.V. Zajnjatist' naseleennja sil's'kyh terytorij: problemy ta strategichni naprjamy i'h vyrishennja / A.V. Kljuchnyk // Regional'na ekonomika. – 2011. – №1. – S. 134–139.
6. Kljuchnyk A.V. Formuvannja i rozvytok ekonomichnogo potencialu sil's'kyh terytorij Ukrai'ny: monografija / A.V. Kljuchnyk. – Mykolai'v: Dydzajn ta poligrafija, 2011. – 468 s.
7. Spil'na agrarna polityka Jevropejs'kogo sojuzu: mozhlyvosti ta vyklyky dlja Ukrai'ny: Analitychna dopovid'. – K.: Nacional'nyj instytut strategichnyh doslidzhen', 2011. – 19 s.

### **Приоритетные направления обеспечения развития сельских территорий Украины**

#### **А.С. Даниленко**

В статье освещены результаты исследования проблем развития сельских территорий. Обобщен мировой и отечественный опыт их решения, обоснованы модели такого развития: отраслевую, перераспределительную и территориальную. Определены наиболее перспективные направления сельского развития с учетом потенциала самой территории (производственный, в т.ч. сельскохозяйственный, туристический и т.д.); наличия полноценного института местного самоуправления на селе; благоприятных условий для развития предпринимательства; соответствующей инфраструктуры (социальная и инженерная); квалифицированные кадры для сельскохозяйственного производства, образования, медицины, сферы услуг, действенные государственные и региональные программы сельского развития.

**Ключевые слова:** сельские территории, потенциал, местное самоуправление, образование, квалифицированные кадры, инфраструктура.

*Надійшла 15.05.2015 р.*