

DOI: 10.5281/zenodo.1491346

УДК 338.43.02

*Батур Ю. Г., к.е.н., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Batur Yu., PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkov*

## **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ**

### **STATE MANAGEMENT BY DEVELOPMENT OF AGRICULTURAL TERRITORIES**

*У роботі визначено, що розвиток сільських територій України є одним з пріоритетів державної політики, спрямованої на вирішення економічних, соціальних, побутових, екологічних та інших проблем сільського населення. Відмічено, що загальна державна підтримка сільського господарства України є досить помірною. Наслідком цього та інших об'єктивних факторів є вимирання українського села (їх кількість скоротилася на 416 сіл), зубожіння сільського населення та соціальної інфраструктури. Виявлено чинники, що визначають умови та потенційні можливості розвитку сільських територій, забезпечення економічного зростання сільськогосподарського виробництва; розвитку зайнятості в сільській місцевості; досягнення на селі соціального благополуччя.*

**Ключові слова:** *державне управління, державна підтримка, сільські території соціальна інфраструктура, заробітна плата, зайнятість населення.*

*The paper states that the development of rural areas of Ukraine is one of the priorities of the state policy aimed at solving economic, social, domestic, environmental and other problems of the rural population. It is noted that the general state support of agriculture in Ukraine is rather moderate. The consequence of this and other objective factors is the extinction of the Ukrainian village (their number has decreased by 416 villages), the impoverishment of the rural population and social infrastructure. The factors determining the conditions and potential of the development of rural territories, ensuring economic growth of agricultural production are revealed; employment development in rural areas; achievement in the village of social well-being.*

**Keywords:** *public administration, state support, rural social infrastructure, wages, employment of the population.*

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку суспільних відносин сільські території слід розглядати як складні природно-господарські

територіальні системи, розвиток яких визначається, головним чином, ступенем зрілості внутрішніх системних інтеграційних зв'язків природної, економічної, соціальної середовищ та органів управління. Тому метою аграрної політики України повинно бути гарантування продовольчої безпеки країни; утвердження пріоритетного розвитку агропромислового виробництва; забезпечення соціальної спрямованості аграрної реформи; створення сучасного конкурентоспроможного агропромислового виробництва та вихід його на світовий аграрний ринок. Слід усвідомити, що рішення проблем сталого розвитку економіки та підвищення добробуту населення України певною мірою визначається розвитком сільських територій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** з цієї тематики підтверджує актуальність проблем, існуючих на сільських територіях України. Основні напрями розвитку вітчизняного агропромислового комплексу (АПК) в контексті сталого розвитку сільських територій відображені у роботах В. Андрійчука, О. Бородіної, В. Зіновчука, Б. Пасхавера, І. Прокопи, П. Саблука, С. Майстра, В. Юрчишина та ін. Разом з тим, незважаючи на наявність ґрунтовних досліджень, низку досягнутих у минулому здобутків, недостатньо обґрунтовано стратегічне значення багатофункціонального розвитку сільських територій.

**Постановка завдання.** Метою статті є узагальнення теоретичних, організаційних та прикладних питань щодо засад розвитку сільських територій в Україні та стратегії подальшого розвитку сільських територій.

**Виклад основного матеріалу.** Територіальна модель розвитку передбачає два паралельних варіанти розвитку: зосередженість на розвитку аграрного і агропромислового секторів як рушіїв розвитку сільських територій та акцентування необхідності економічної диверсифікації місцевої економіки і, відповідно, несільськогосподарських галузей як факторів розвитку місцевої економіки. В цей період формат підходу до визначення поняття "сільська територія" суттєво змінюється: це вже не лише поняття простору, де сільське та лісове господарства займають переважну частку, але також і розуміння того, що це місце, яке володіє значним людським, природним, культурним і соціальним капіталом. В цій моделі визнається вагомість місцевих інститутів (приватних та державних) як при розробці напрямів розвитку, так і в управлінні та реалізації програм розвитку [6].

У рамках територіальної моделі розвитку важливість місцевих інститутів доповнюється необхідністю ефективної координації між різними рівнями управління цією політикою, починаючи від політики ЄС, яка проявляється через фінансову підтримку та встановлення системи правил та орієнтирів, і далі, переходячи до національного, регіонального та місцевого рівнів. Таке поєднання сприятиме успіху політики сільського розвитку. Проблематика багаторівневого управління стала одним з ключових моментів функціонування політики сільського розвитку [7, с. 22].

Для державного регулювання економіки в ринкових умовах господарю-

вання характерним є компіляція системи типових норм і заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, які здійснюють державні установи та суспільні організації з метою стабілізації й адаптації соціально-економічної системи до існуючих умов, яким притаманна мінливість. Процес державного регулювання соціально-економічних явищ і процесів передбачає послідовне дотримання норм і виконання комплексу організаційних, економічних, фінансових, управлінських заходів, які виступають складовими компонентами ефективної політики забезпечення сталого суспільного розвитку [5].

Якщо критично оцінити хід реформування економічних відносин в аграрному секторі України, то можна стверджувати, що їх слабкість базується на відсутності уваги до питань соціального розвитку села. Гостра потреба надання чітко визначеної соціальної спрямованості аграрній політиці зумовлена не лише спадом сільськогосподарського виробництва, а й зубожінням сучасного українського села.

ВВП України в 2017 р. становив 2982,9 млрд.грн., з них 305,2 млрд. грн. (10,1 %) – аграрний сектор. Проте державна підтримка сільського господарства складала 5,5 млрд. грн., або 0,7 % від ВВП країни. У розвинених країнах відсоток державних витрат на сільське господарство в структурі валового внутрішнього продукту коливається від 0,1% у Новій Зеландії до 4,1% у Фінляндії. У підтримці національного сільськогосподарського виробника в Норвегії, Австрії, Японії частка державних витрат дорівнює або перевищує частку сільського господарства у валовому внутрішньому продукті. [2].

Загальна державна підтримка сільського господарства за допомогою фінансових інструментів (бюджетні асигнування і податкові пільги - так звані бюджетні трансфери) в Україні є досить помірною. Структурно вона характеризується невеликими обсягами прямої державної підтримки та значними податковими пільгами. На податкові пільги припадає близько 90 відсотків від загального обсягу бюджетних трансферів сільськогосподарським виробникам, головним чином за рахунок спеціального режиму оподаткування податку на додану вартість (ПДВ) у сільському господарстві. Несистематичне бюджетування видатків та часові розриви у бюджетних виплатах, поширена корупція і непрозорість розподілу бюджетних асигнувань істотно підірвали довіру виробників до програм прямої бюджетної підтримки і в цілому унеможливили їх позитивний вплив на розвиток сільського господарства [3].

Рівень оплати праці в аграрному секторі економіки понад двадцять років залишається найнижчим серед інших галузей, того ж тут висока частка натуральної оплати праці. Кількість безробітних в Україні у 2017 р. становила 354,4 тис.чол., середньомісячна заробітна плата 7104 грн., а у січні 2018 р. 7711 грн. Найменшою у 2016 р. вона була у сфері охорони здоров'я 3400 грн., освіти 3769 грн. та сільського господарства 4195 грн., тобто сфер, які забезпечують основний соціальний добробут на селі [8].

Подолання бідності, збільшення доходів сільського населення тісно пов'язано з розширенням його зайнятості. Оплату праці в сільському господар-

стві необхідно довести до середнього в економіці рівня, а в подальшому вона має вирівнятися із середньою зарплатою у промисловості. Звичайно, розв'язання даного завдання прямо пов'язано з поліпшенням фінансового стану підприємств. Для забезпечення нормальної діяльності існуючих закладів соціальної сфери не обійтися без удосконалення міжбюджетних відносин, спрямування до місцевих бюджетів фінансових ресурсів у таких обсягах, які б покривали видатки не лише на заробітну плату й оплату комунальних послуг, але і на всі інші потреби. Це потребує внесення змін до бюджетного і податкового законодавства, зміни формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між державним і місцевими бюджетами. Останні роки спостерігається багаторазове відставання сільської місцевості за наявністю основних життєзабезпечуючих сфер: медичного, побутового, торговельного, транспортного обслуговування, освіти, культури тощо [6].

Рівень забезпеченості сільських населених пунктів об'єктами соціальної інфраструктури катастрофічно низький (табл. 1). Так, у 2016 р. порівняно з 1990 р. введення в експлуатацію житлових будинків у сільській місцевості скоротилося практично у 2 рази, загальноосвітніх навчальних закладів у 60 разів, дошкільних закладів у 10 разів, лікарняних закладів у 50 разів, амбулаторно-поліклінічних закладів у 13 разів, пологових будинків у 18 разів. За даними С.С. Коломієць, лікарняних закладів не мають 26,5 % сільських населених пунктів, клубів і будинків культури – 38,7 %, бібліотек – 46,3 %, шкіл (села, де проживають діти віком від 7 до 17 років) – 49,5 %, дошкільних закладів (села, де проживають діти віком до 7 років) – 67,8 %. [4].

Смертність перевищує народжуваність у середньому на 190 тис. чоловік. За 25 років із карти України зникло 416 сіл, у 8 тис. сільських населених пунктах із 28397-ми за останні 3 роки не народилося жодної дитини. Якщо така тенденція буде зберігатися, то в 2040 році в Україні помре останній корінний мешканець. Сьогодні кількість пенсіонерів на селі перевершує чисельність працездатного населення [9]. Тому, сьогодні однією з головних проблем подальшого реформування на селі стала соціальна, тобто зайнятість, робочі місця і рівень доходів. У сільській поселенській мережі України проживає 32 % населення, з них 6 млн. працюючих, з яких половина зайняті в особистих селянських господарствах. І хоча вони виробляють близько 65 % продукції тваринництва та 90 % овочівництва, ряд експертів і соціологів фактично оцінюють це як приховане безробіття. В цілому 12-15 % населення, що працюють у сільському господарстві, годують 48 млн. українців (у Франції 1,5 % сільського населення годує 59 млн. жителів, у Німеччині 1,2 % – 82 млн., у США 1 % – 370 млн.) [4].

Головна причина такого положення речей полягає майже в повному дистанціюванні держави від соціально-економічних проблем села. Порушено еквівалентний обмін між продукцією сільського господарства і промисловості. Зламано систему матеріально-технічного забезпечення села і заготівель та реалізації сільськогосподарської продукції.

Таблиця 1

## Динаміка введення в експлуатацію житлово-комунальних споруд

Показник	1990 р.	2000 р.	2005 р.	2010 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Житлові будинки, тис. м <sup>2</sup>	17447	5558	7816	9339	11217	9741	11044	9367
у т.ч. у сільській місцевості	3423	1229	1728	3035	3545	3096	3579	2864
Загальноосвітні навчальні заклади, тис. учн. місць	163,9	15,4	10,6	7,1	5,6	2,6	1,3	2,9
у т.ч. у сільській місцевості	60,8	8,6	5,2	3,6	3,2	1,1	0,9	1,3
Дошкільні заклади, тис. місць	47,6	0,6	0,6	0,55	3,9	1,69	3,45	4,56
у т.ч. у сільській місцевості	21,2	-	-	0,32	1,13	0,74	0,74	1,92
Лікарняні заклади, ліжок	6355	784	823	1051	910	207	442	495
у т.ч. у сільській місцевості	781	65	21	8	-	15	-	100
Амбулаторно-полі-клінічні заклади, тис. відвідувань	20400	2300	410	5271	3763	3455	2944	4004
у т.ч. у сільській місцевості	6400	800	320	522	168	366	126	342

У міру наростання кризових явищ державна підтримка селу скорочується, незважаючи на зростання податкового тиску, високих процентах ставок за кредит, постійних затримок платежів за продану продукцію. Ці причини і призвели до зубожіння села й селянина, до занепаду соціальної сфери, до фактичного зупинення сільського будівництва, до неможливості відновлення основних фондів, майже повсюдної відсутності обігових коштів.

Сталий розвиток будь-якої території визначається сукупністю соціально-економічних і природно-екологічних чинників. У загальному розумінні всі чинники, що визначають умови та потенційні можливості розвитку сільських територій, можна розділити на чотири групи:

– чинники виробничо-економічного розвитку, пов'язані з рівнем розвитку сільськогосподарського виробництва та його станом в умовах ринку, розвитком інших видів виробництва та сфери послуг, особливо постачання виробництва та торгівлі виробленою продукцією (регіональний маркетинг) та ін.;

– чинники соціально-економічного розвитку, пов'язані з сільським населенням, його культурою та способом розселення, рівнем зайнятості сільських жителів та їх доходів, їх соціальним забезпеченням, забезпеченням умов

проживання та інфраструктурною сферою;

– чинники збереження природного, культурної та духовної спадщини, пов'язані з об'єктами природи (земельними, водними та іншими природними ресурсами), багато в чому визначають можливості та економічну цінність території, а також усім іншим, що становить історію країни та представляють інтерес, як для сьогодення, так і наступних поколінь;

– інституційних перетворень, пов'язані з відносинами володіння, розпорядження та користування земельними, водними ресурсами, об'єктами виробництва, інфраструктури та іншими, які беруть участь у системі багатофункціонального розвитку сільських територій, пов'язані з організацією влади і управління на місцях, в регіонах та країні в цілому [1].

**Висновки.** Забезпечення сталого розвитку сільських територій є комплексною проблемою та можливе за умови: макроекономічної стабільності та збільшення валового внутрішнього продукту; забезпечення економічного зростання в сільському господарстві; розвитку несільськогосподарської зайнятості в сільській місцевості; досягнення на селі соціально рівних з містом умов отримання доходів та громадських благ; поліпшення доступу для господарюючих суб'єктів, які ведуть підприємницьку діяльність на селі, до ринків матеріально-технічних, кредитних, інформаційних, інших ресурсів; формування на селі інститутів громадянського суспільства, що забезпечують захист економічних та соціальних інтересів різних груп сільського населення.

#### **Список використаних джерел:**

1. Богданов Д.С. Завдання сталого розвитку сільських територій / Д.С. Богданов // Агросвіт. – 2017. - № 7. – С. 60-62.
2. Державна служба статистики / ВВП у фактичних цінах за 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
3. Єдина комплексна стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015-2020 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/system/files>.
4. Коломієць С.С. Соціальна інфраструктура сільської місцевості України: проблеми ринкової трансформації (1990-ті – поч. XXI ст.). – Вісник аграрної історії / Збірник наукових праць - №4-5, 2013. – С. 140-151.
5. Майстро С.В. Сутність та напрями державного регулювання аграрного ринку в зарубіжних країнах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua>.
6. Помаза-Пономаренко А.Л. Прогнозування соціального розвитку і безпеки регіонів як функція публічного управління / А.Л. Помаза-Пономаренко // Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика: Матеріали V Міжнародної наук.-практ. конф. (24 листопада 2017 р., м. Запоріжжя), 2017. – Запоріжжя: КПУ. – С. 188-190.
7. Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України : монографія / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; наук. ред. В. В. Борщевський. – Львів, 2012. – 216 с.

8. Статистичний збірник: Україна у цифрах за 2016 рік / За ред. Вернера І.Є. – К. : Держстат України, 2017. – 240с.

9. Чопенко В. Знелюднення сільських територій України в умовах соціально-демографічної кризи / В. Чопенко // Економіка АПК, 2016. – № 1. – С. 63-70.

#### References:

1. Bogdanov, D.S. "The task of sustainable development of rural areas". *Agrosvit* 7 (2017): 60-62. Print.

2. *The State Statistics Service*. Gross Domestic Product at Actual Prices for 2017. Web. 05 Sep. 2018. <<http://www.ukrstat.gov.ua>>.

3. *Integrated strategy for agriculture and rural development for 2015-2020*. Web. 05 Sep. 2018. <<http://minagro.gov.ua/system/files>>.

4. Kolomiets, S.S. "Social infrastructure of rural Ukraine: problems of market transformation (1990s - early XXI century)". *Bulletin of Agrarian History* 4-5 (2013): 140-151. Print.

5. Maistro, S.V. Essence and directions of state regulation of agrarian market in foreign countries. Web. 05 Sep. 2018. <<http://www.academy.gov.ua>>.

6. Pomaza-Ponomarenko, A.L. "Prevention of social development and regional security as a function of public administration". *Formation of effective mechanisms of state administration and management in the conditions of modern economics: theory and practice* (2017): 188-190. Print.

7. Borschevsky, V.B. *Development of rural areas in the system of Euro-integration priorities of Ukraine*. Lviv, 2012. Print.

8. Werner, I.E. *Statistical collection: Ukraine in figures for 2016*. Kyiv: Gosstat of Ukraine, 2017. Print.

9. Chopenko, V. "Ruralization of rural areas of Ukraine in the conditions of socio-demographic crisis". *Economy of AIC* 1 (2016): 63-70. Print.

---

---

**DOI: 10.5281/zenodo.1491373**

**УДК: 354:331.5**

*Дацїй Н. В., д.держ.упр., проф., ЖНАУ, м. Київ*

*Datsii N., Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Zhytomyr National Agroecological University, Kyiv*

## **ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

## **FEATURES OF THE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES: FOREIGN EXPERIENCE**