



М.А. Лендел,

доктор екон. наук,
професор, чл.-кор. НААН,
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Л.М. Газуда,

канд. екон. наук, доцент,
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Н.М. Готько,

викладач,
Мукачівський державний університет

ЗАРУБІЖНА ПРАКТИКА УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ: ТРАНСФОРМАЦІЯ ДОСВІДУ ДЛЯ УКРАЇНИ

Висвітлено європейський досвід управління розвитком сільських територій та окреслено напрями його трансформації в Україні й адаптації аграрної політики та політики сільського розвитку країни до вимог Спільної аграрної політики ЄС в контексті перспектив вступу до Європейського союзу.

Реформування аграрних відносин виявилось недостатньо ефективним у розв'язання комплексу економічних, соціальних, інституційних проблем українського села та розвитку сільських територій, що призвело до демографічної кризи на селі в національному масштабі. Щороку чисельність сільських жителів України зменшується в середньому на 1,1 %, або на 174,2 тис. осіб, що дорівнює населенню 340 сіл або двох адміністративних районів [12]. Здебільшого це зумовлено зростанням рівня смертності, зменшенням народжуваності, міграції молоді та працездатного населення. Втрата зв'язку сільського населення з постійним місцем проживання внаслідок економічних та соціальних причин негативно впливає на культурну самобутність, історичну ідентифікацію сільських територій.

Сільські території відіграють важливу роль у формуванні трудового потенціалу. Водночас компактність проживання населення та посилення процесів урбанізації ставлять під загрозу існування сільських поселень не тільки в Україні, але й у інших країнах Європи. Порівняння окремих соціально-економічних показників сільських територій країн ЄС у складі 27 членів та України дають можливість зробити висновок, що у обох випадках сільські території відіграють важливу роль у формуванні трудового потенціалу. У середньому в ЄС на сіль-

ських територіях проживає 23,7 % населення і відповідно 21,4 % всіх зайнятих в ЄС. В Україні 31 % населення проживає у сільській місцевості й сільське населення становить 30 % зайнятих. Спільну для європейських країн проблему старіння населення, і особливо гострий її прояв в Україні, ілюструють саме показники сільських територій. Порівняння показників частки старшої вікової групи (понад 65 років) у структурі сільського населення свідчить про те, що у європейському селі кожний п'ятий житель досяг віку 65 років, водночас в Україні майже кожен другий житель є пенсіонером — 18 та 41 % у структурі сільського населення відповідно.

Брак економічних та соціальних стимулів для проживання та трудової діяльності на селі створюють ситуацію, за якої найбільш продуктивні території з точки зору забезпеченості абсолютно обмеженим ресурсом — землею — виявляються незаселеними або покинутими. Як підтверджує більшість досліджень, створення умов для розвитку сільських територій потребує розв'язання низки комплексних проблем соціально-економічного та суспільно-політичного характеру, для чого необхідною передумовою є поєднання зусиль держави, суб'єктів підприємницької діяльності та селян як у розробці шляхів вирішення проблемних ситуацій, так і в їх реалізації.

Аграрна політика та її важлива складова, політика управління розвитком сільських територій, мають також враховувати зовнішньоекономічні фактори сучасності, бути достатньо гнучкими, щоб адекватно реагувати на флуктуації глобального економічного циклу. Так, після проведення відповідних реформ спільна аграрна політика (САП) ЄС дала можливість

країнам-членам перейти на новий рівень функціонування села. Однак світова глобальна криза загострила продовольчу проблему у всьому світі, в тому числі в країнах ЄС. Загальне зростання цін на продовольство поставило на порядок денний питання перегляду САП ЄС, завдяки якій новим східноєвропейським членам вдалося досить суттєво підвищити показники ефективності сільськогосподарського виробництва і наздогнати окремих членів з більш високим рівнем економічного розвитку. Аналіз змін та ефектів такої політики свідчить, що в цілому вона відповідає потребам та цілям сталого розвитку сільських територій, та із останніми змінами сприяє збереженню людського, природно-екологічного та економічного потенціалу села в умовах загострення глобальної продовольчої кризи. Водночас вимоги щодо адаптації національних господарств до положень спільної політики стають все жорсткішими із загостренням продовольчих проблем, а підтримка нових членів ЄС все більше орієнтована на самостійне розв'язання національними урядами проблемних питань такого рівня.

Вивчення досвіду країн ЄС, адаптація та впровадження практики управління сільськими територіями до реалій національної економіки дасть змогу уникнути небажаних наслідків від реформування аграрного сектору в Україні та негативного впливу зовнішньоекономічних та внутрідержавних макроекономічних факторів на соціально-економічні показники сільських територій. Позитивний досвід ринкових перетворень у нових країнах-членах на етапі інтеграції до об'єднання, вивчення наслідків таких змін і результативності системи заходів та методів управління розвитком сільських територій сприятиме збагаченню політики сільського розвитку, наповненню її дієвими механізмами управління розвитком аграрної сфери та сільських територій на етапі підготовки до вступу в ЄС.

Таким чином, нова аграрна політика повинна враховувати трансформаційні процеси в аграрному секторі, мати зовнішньополітичне, інтеграційне спрямування, зумовлене вступом України до СОТ та підготовкою вступу до ЄС [7, с. 7].

Особливо вагомим, на нашу думку, є досвід нових, найближчих до України за рівнем економічного розвитку членів ЄС, що мають відносно нетривалий досвід управління соціально-економічними процесами на селі в ринкових умовах. Країни Центрально-Східної Європи адаптуються до функціонування у спільному європейському середовищі та знаходяться в жорстких стартових умовах. В порівнянні до аграрно розвинених країн «старої» Європи вони зі-

ткнулися з труднощами у реформуванні земельних відносин, що в кінцевому результаті призвело до переформатування та зміни господарської структури агропромислового сектору.

Країни ЄС нині вийшли на достатній рівень самозабезпечення продукцією сільського господарства. Європейський союз головним чином імпортує сільськогосподарську продукцію, яка не може вирощуватися самостійно з природних причин (екзотичні фрукти, каву, какао, цукрову тростину). Виробництво решти продукції налагоджене завдяки існуючій системі дотацій та субсидій на підтримку сільського господарства, що разом із витратами на розвиток сільських територій становить близько 30 % загального бюджету. У проекті бюджету на 2012 рік 40 млрд євро буде витрачено на підтримку фермерів і ще 14,3 млрд євро – на розвиток сільських територій. Це, за даними Eurostat, на 10 % більше, ніж Європа повинна витратити 2011 року [10]. Однак спільна політика в межах об'єднання дає позитивні результати не стільки завдяки прямій фінансовій підтримці, а завдяки тому, що сільське господарство розглядається як основа благополуччя та сталого розвитку сільських територій, що займають переважну частину території союзу.

Водночас важливим доповненням концепції розвитку європейського села став відхід від твердження, що сільське господарство залишається єдиним локомотивом розвитку села. На європейські сільські території покладено значно ширше коло завдань, ніж звичне забезпечення продовольчої незалежності держави. Політика розвитку сільських територій поряд із структурно-ринковими засадами набула соціально-політичного та екологічного спрямування. Водночас розвиток сільських територій залишається важливим стратегічним складником САП та політики розвитку сільських територій з 2005 р.

Запроваджена у 50-х роках ХХ ст. спільна політика об'єднаної Європи була головним чином спрямована на усунення дефіциту продовольства у повоєнний час. Головним її інструментом стало субсидування та інші види фінансової підтримки фермерів з метою підвищення загального рівня продуктивності в галузі. Активна підтримка сільськогосподарського виробника, в т. ч. через штучне утримання високих закупівельних цін, не тільки дала позитивні результати, але й призвела до оберненого ефекту. У 80-х роках ХХ ст. країни ЄС зіткнулися з проблемою перевиробництва, стурбованості суспільства екологічною сталістю сільського господарства, що знайшло відображення у рішеннях саміту в Ріо-де-Жанейро (1992 р.).

Реформа МакШері 1992 р. передбачала зміну наголосів у фермерстві, зміну прямого субсидування виробників сільськогосподарської продукції на ринкову орієнтацію, тобто самостійне реагування останніх на потреби ринку [17]. Фактично, пряме субсидування залишилось головним інструментом впливу, однак було вдосконалене введенням критеріїв якості продукції, необхідністю використання екологічно безпечних технологій, дотримання фітосанітарних норм тощо. Самостійність фермерів у виборі виробництва продукції зумовлюється потребами ринку, а не виключно потребами господарств у отриманні прибутку від її реалізації. Таким чином спільна політика оптимізує структуру виробництва і локалізацію фермерських господарств, стимулює фермерів через адресну допомогу виробляти те, що необхідно для задоволення потреб внутрішнього ринку. Оптимізація локалізації галузей аграрного виробництва здійснюється, по-перше, створенням рівних умов для виробників внутрішніх ринків (заборонено введення додаткових заходів сприяння в окремій країні ЄС). По-друге — практикується встановлення закупівельних цін нижче внутрішнього ринку з тим, щоб виробники самостійно реалізували свою продукцію [15, с. 145].

Сучасна САП ґрунтується на двох «стовпах»: організації спільних ринків у поєднанні з прямою підтримкою фермерів (перший «стовп») та розви-

тку сільської місцевості (другий «стовп»). Обидва «стовпи» пов'язані через принцип модуляції, що передбачає поступове скорочення розміру прямих платежів та спрямування вивільнених коштів на розвиток сільської місцевості [9]. Чотири вісі політики сільського розвитку, визначені у 2006 році «Політикою сільського розвитку на 2007–2013 рр.», включають конкурентоспроможність аграрного сектору, покращення стану навколишнього середовища, підвищення якості життя в сільській місцевості та диверсифікацію економіки. Так, програма «ЛІДЕР» спрямована на розвиток громадсько-приватних партнерств у сільській місцевості. Кожна така вісь має перелік затверджених програм, способів дій або фінансування, критерії оцінки та алгоритм відстеження ефективності (загальна кількість інструментів підтримки становить 37 найменувань, а загальне фінансування програм перевищує 52 млрд євро [3].

У табл. 1 наведено розподіл фінансування за всіма політиками сільського розвитку та основні заходи щодо реалізації поставлених цілей. За даними таблиці, основна частина спільних зусиль та фінансування спрямовується на переорієнтацію сільського господарства на екологічні засади господарювання та збереження навколишнього середовища. Проте, якщо в переважній більшості країн ЄС у складі 15 «старих» членів головним напрямом фінансової підтримки

Таблиця 1

Фінансування заходів за всіма політиками сільського розвитку ЄС, 2007–2013 рр.*

	Заходи	Фінансування*
<i>Вісь 1:</i> конкурентоспроможність аграрного сектору	Навчання, інформаційне забезпечення, поширення наукових знань та інновацій серед осіб, задіяних у АПВ, підтримка молодих фермерів, надання дорад-чих послуг, модернізація аграрних підприємств, покращення економічної цінності лісу, поліпшення і розвиток інфраструктури с.-г. (в т.ч. лісового), підтримка фермерів у забезпеченні відповідності їх продукції вимогам якості ЄС, організація кооперації виробників	31 % коштів спільного фонду (СФ) — найбільше значення мають модернізація та розвиток інфраструктури
<i>Вісь 2:</i> покращення стану навколишнього середовища	Платежі за програмою Natura 2000, агроєкологічні платежі, підтримка створення агролісових систем на с-г землях, платежі по захисту лісу, підтримка непромислових інвестицій, відновлення лісу та впровадження заходів безпеки, допомога фермерам, що працюють у складних природних умовах	44 % коштів СФ, в т.ч. понад 23 % спрямовується на агроєкологічні платежі, 7,5 % на підтримку с.-г. в гірських районах
<i>Вісь 3:</i> підвищення якості життя в сільській місцевості та диверсифікація економіки	Диверсифікація позааграрної діяльності, підтримка створення та розвитку малих підприємств, розвиток туризму, базові послуги сільському населенню, відновлення та розвиток сільських поселень, збереження і поповнення культурної спадщини на селі, навчання та інформування економічних суб'єктів, задіяних у несільськогосподарському секторі	13 % коштів СФ на послуги населенню та відродження сіл
<i>Вісь 4:</i> програма «ЛІДЕР», спрямована на розвиток громадсько-приватних партнерств у сільській місцевості	Підтримка місцевих ініціатив та розробка стратегій розвитку у напрямі конкурентоспроможності (вісь 1), охорони навколишнього середовища та управління земельними ресурсами (вісь 2); покращення якості життя та диверсифікації економіки (вісь 3), міжнародного та міжрегіонального співробітництва.	6 % коштів СФ, з них 4 % на програми з покращення якості життя сільського населення

Примітка: Окреме місце займають додаткові заходи підтримки Болгарії й Румунії та надання технічної допомоги по реалізації програми (решта коштів спільного фонду).

* Сформовано на основі джерела [16].

є екологічна вісь, то у нових 12 країнах пріоритетними заходами виступає модернізація агроволодінь та підтримка господарств, що працюють у складних природних умовах. Тільки у Чеській Республіці, де завдяки превалюванню масштабних форм господарювання досягнуто високого рівня переоснащення та модернізації, а відповідно високих показників продуктивності, напрям модернізації виведено на 4 місце за обсягами фінансування.

Сільський розвиток у 2007–2013 рр. фінансується з єдиного фонду – Європейського аграрного фонду сільського розвитку (*The European Agricultural Fund for Rural Development, EAFRD*) і реалізується через національні стратегії, спрямовані головним чином на конвергенцію соціально-економічних показників сільських територій ЄС.

Національні стратегії розробляються відповідно до пріоритетів політики ЄС і повинні відображати впровадження ринково-орієнтованого підходу до розвитку аграрного сектору. Вони визначають критичні точки, в яких допомога сільському розвитку з боку ЄС матиме найкорисніший ефект, фінансування розвитку сільських територій за пріоритетними цілями.

Нагляд за використанням виділених спільним фондом коштів здійснюється шляхом встановлення мінімальної частки фінансування, що спрямовується на регіони, які підпадають під виконання цілі конвергенції. У табл. 2 наведено розподіл підтримки громадам нових 12-ти країн на сільський розвиток із зазначенням мінімальної частки фонду, що має спрямовуватися на розвиток визначених територій.

32,4 % коштів фонду (табл. 2) сприяння сільському розвитку виділяється безпосередньо на розвиток сільських територій із низькими індикаторами соціально-економічного розвитку, що дає змогу розширити фінансову базу місцевих громад на вирішення проблем конкретної території та досягти загального покращення розвитку сільських територій об'єднання за рахунок підтримки найдепресивніших територій. Характерно, що у країнах, що межують з Україною, більше половини фінансування розподіляється за зазначеним критерієм.

Приєднання нових членів до Євросоюзу у 2004 та 2007 роках призвело до розширення внутрішнього ринку з 380 до 500 млн споживачів, потенціалу агропромислового виробництва за рахунок подвійного зростання кількості фермерів, на 42 % площ земель сільськогосподарського призначення. Водночас розширення об'єднання суттєво не змінило обсягів виробництва продукції сільського господарства (10–20 %). Це свідчить про те, що потенціал сільського господарства використовується не повною мірою. Ускладнилось також розв'язання проблем розвитку сільських територій нових членів союзу, для яких характерним був високий рівень безробіття та низький рівень життя сільського населення. Так, загальний рівень добробуту населення цих країн не досягав 50 % значення рівня ВВП на душу населення 15 членів ЄС [17, с. 15].

Досвід нових країн членів ЄС свідчить про те, що політика розвитку сільських територій та аграрна політика мають будуватися на засадах поєднаних важелів, спрямованих на структурні перетворення

Таблиця 2

Фінансування нових членів ЄС у фонді EAFRD на 2007–2013 рр.*

Країна-член ЄС	Загальний розмір фонду підтримки сільського розвитку на 2007–2013 рр.		Мінімум, визначений на підтримку регіонів у рамках реалізації програми конвергенції	
	млн євро	% до загального розміру фонду ЄС	млн євро	% до загального розміру фонду країни
Болгарія	2642,2	2,7	692,2	26,2
Чеська Республіка	2857,5	3,0	1635,4	57,2
Естонія	723,7	0,8	387,2	53,5
Кіпр	164,5	0,2	0	-
Латвія	1054,4	1,1	327,7	31,1
Литва	1765,8	1,8	679,2	38,5
Угорщина	3860,1	4,0	2496,1	64,7
Мальта	77,7	0,1	18,1	23,3
Польща	13398,9	14,0	6998,0	52,2
Румунія	8124,2	8,4	1996,0	24,6
Словенія	916,0	1,0	287,8	31,4
Словаччина	1996,9	2,1	1106,0	55,4
Всього, ЄС-12	37582,0	39,1	16623,7	44,2
Всього, ЄС-15	58737,2	60,9	14609,0	24,9
Всього, ЄС-27	96319,2	100	31232,6	32,4

*Сформовано на основі джерела [16].

та забезпечення ринкової стабільності. Структурні трансформації в країнах ЦСЄ, що прямо чи опосередковано стосуються розвитку сільських територій, можна умовно згрупувати таким чином:

1) заходи, пов'язані зі створенням умов для розвитку конкурентного середовища та ринкових відносин у агробізнесі; врегулювання земельних питань та розвиток приватної власності на землю сільськогосподарського призначення;

2) розробка інституційної та правової бази для розвитку фермерства, в т. ч. вдосконалення схем рентних відносин; стимулювання різного типу співпраці між учасниками аграрних відносин;

4) розбудова підґрунтя для розвитку екологічного складника сільського господарства: законодавство, економічні стимули у вигляді прямої допомоги та покарань; збільшення ролі сільської складової у збереженні екологічної цілісності країн та її ландшафтів;

5) перетворення фермерів із суб'єкта господарювання у сільськогосподарських відносинах на повноправного учасника громадського життя та менеджера через укріплення громадських позицій сільськогосподарських виробників (партнерство, активна громадянська позиція щодо розвитку рідного населеного пункту, регіону тощо);

6) турбота про людський, в т.ч. трудовий потенціал сільських регіонів: диверсифікація зайнятості в сільських місцевостях, активні освітні програми для жителів; розвиток соціальної інфраструктури;

7) збереження культурної самобутності села, популяризація сільського життя та відпочинку.

Основою сталого соціально-економічного розвитку сільських територій у країнах Європи є реалізація потенціалу підприємництва як в сільському господарстві, так і в суміжних обробних та обслуговуючих галузях. Основним суб'єктом, на який спрямована диверсифікація, виступають фермерські підприємства.

У країнах ЄС наголос при реалізації мети забезпечення конкурентоспроможності національних виробників сільськогосподарської продукції робиться на підтримці малого і середнього бізнесу, де фермер виступає одночасно власником, підприємцем і менеджером. Необхідно зазначити, що для цієї моделі характерне виокремлення соціальної функції фермера як жителя сільської території та громадсько-політичної функції, як потенційного учасника громадських процесів та ключового агента у вирішенні адміністративних питань локального характеру. САП розглядає фермера як виробника сільськогосподарської та несільськогосподарської продукції, менеджера власного підприємства, важливого агента в управлінні розвитком сільських територій, розвитком туризму та захисту сільської природи.

Таким чином, враховуючи природно-географічні особливості території, структуру національної економіки та інші чинники європейська модель фермерства близька для України. Проте, розглядаючи можливості адаптації зарубіжного досвіду для розвитку фермерства в Україні, вітчизняні науковці наголошують на загрозах дрібнотоварного виробництва національній економіці. Так, С.Д. Лучик серед недоліків фермерських господарств зазначає їх низьку товарність, низьку технологічність, низьку кваліфікацію персоналу та низькопродуктивне виробництво. Також наголошується на неспроможності таких форм господарювання до утримання соціально-культурної сфери. Вирішення проблеми подолання дрібнотоварності автор бачить у створенні умов для розвитку середніх та великих за розмірами підприємств, кооперації особистих господарств [8, с. 149–153].

Майбутнє аграрного сектору у сільськогосподарській кооперації вбачають дослідники історичних аспектів розвитку аграрної сфери в Україні Н.В. Потриваєва та М.Д. Бабенко. Автори зазначаючи, що саме така форма господарювання прискорить процес виходу аграрного сектору з кризового стану, сприятиме підвищенню ефективності аграрного виробництва, покращенню добробуту аграрних товаровиробників. [4, с 112–118].

Важливим інструментом забезпечення сталого розвитку сільських територій, успішність якого підтверджена європейською практикою, є формування сільських кластерів, що дають змогу компенсувати слабку фінансову базу та обмежені можливості фермерських господарств шляхом поєднання їх зусиль та підтримки місцевих органів самоврядування, залучення до роботи кластерів громадських організацій. Найуспішнішими з них вважаються так звані місцеві «кластерні ініціативи», тобто ініційовані місцевими органами влади та підприємцями [14, с. 69].

В Україні неможливість використання такої форми організації агропромислового виробництва на селі зумовлюється не тільки відсутністю державної підтримки цього напрямку, а й неузгодженістю інтересів економічних суб'єктів, що залучаються до кластеру. Створення таких структур може бути реальним з точки зору загального впливу на розвиток сільських територій, оскільки наявність спільної мети та концентрація виробництва позитивно впливатиме на соціально-економічні показники села, розв'язання проблеми соціальної та виробничої інфраструктури територій.

На противагу сформованій у вітчизняній науці думці про неефективність малих фермерських господарств в умовах національного ринку варто зазначити, що за слабкої правової бази в питаннях власності на

землю існує загроза зміни структури виробників за розмірами, зростання ролі великих агропромислових підприємств, в т. ч. іноземних, що є загрозою національній безпеці. За таким сценарієм можливий перекис у структурі сільськогосподарського виробництва внаслідок концентрації земельного ресурсу, технологій та праці у рослинництві та занепаду тваринництва, що на нинішній час вже переживає спад виробництва.

Розв'язання проблем власності на землю та формування нормативної бази правових відносин у сфері землекористування — головний напрям трансформаційних процесів аграрного сектору країн ЦСЄ. Водночас трансформація земельних відносин в Україні призвела до того, що 55 % загальної площі земель в Україні належить надвеликим аграрним підприємствам, хоча основна маса сільськогосподарської продукції вирощується особистими селянськими господарствами. З цього приводу І.І. Червен та І.І. Кузьома зазначають, що головною причиною низькоефективного використання сільськогосподарських угідь є надмірна політизація земельної реформи, нерозробленість механізмів припливу капіталів в аграрний сектор [18, с. 30].

Особливої уваги потребує питання місця і ролі особистих селянських господарств як бази розвитку сільської економіки. Концентрація виробництва основної частини сільськогосподарської продукції в господарствах населення є характерною рисою транзитивного періоду не тільки в Україні. В країнах ЦСЄ, що увійшли до ЄС у 2004 році, напередодні вступу склалася подібна ситуація. Частка невеликих земельних володінь (до 5 га) за їх кількістю становила 82 %, в той час як за загальним розміром земель — лише 27 %. Найменшою частка таких господарств була у Естонії (9 %), Латвії (9 %), Чехії (1 %) та Словаччині (2 %), найбільшою — у Болгарії (97 %), Угорщині (93 %) та Румунії (9 %). [13, с. 15–16]. У Польщі на початку аграрних реформ понад 60 % селянських господарств виробляли продукцію для особистих потреб і тільки 11–12 % з них одержували результати, близькі до вимог ЄС [1, с. 78].

Така структура та відмінності зумовлені не тільки специфікою приватизаційних процесів у зазначених країнах та національними підходами до регулювання земельних відносин, але й загальною соціально-економічною ситуацією, що склалася у сільській місцевості. Обмежені можливості до праці та заробітку, низький рівень життя на селі зумовив часткову зайнятість сільського населення на земельних наділах, отриманих в ході приватизації. Лише незначна кількість таких господарств, як показує європейський досвід, має шанси на ефективне функціонування через такі причини:

1) неповна зайнятість власника і поєднання праці на господарстві з пошуком зовнішніх джерел доходів знижує ефективність роботи, обмежує стимули до розширення діяльності, а безперспективність сімейного фермерського бізнесу знижує зацікавленість власника у капіталовкладеннях і розвитку;

2) невеликий розмір землеволодінь звужує можливості використання землі за видами економічної діяльності (такі невеликі за розміром господарства можуть бути ефективними у плодоовочівництві, птахівництві та обмеженій низці видів скотарства);

3) обмежені можливості власника щодо оновлення матеріально-технічної бази виробництва та недоцільність придбання дорогої сільгосптехніки для обслуговування невеликих площ.

Після відповідних перетворень та адаптації національних аграрних політик до вимог САП ЄС у нових країнах-членах відбулося, з одного боку, перетворення ефективних і перспективних домогосподарств із земельними наділами у невеликі та середні за розміром індивідуальні фермерські господарства, об'єднання зусиль невеликих ферм на засадах кооперування, або ж подальше посилення ролі великих сільськогосподарських підприємств як найбільш життєздатної у національних умовах форми організації сільськогосподарського виробництва (Чехія). Проблему захисту національних учасників ринку землі (питання актуальне і для нашої держави в разі скасування мораторію на продаж землі), країни ЦСЄ вирішили шляхом встановлення тимчасової (7–12 років) заборони на купівлю земель іноземцями, регулювання максимального розміру земельних володінь, обмеження продажу сільськогосподарської землі юридичним особам тощо.

Щодо загальної соціально-економічної ситуації, яка склалася на сільських територіях України, можна зазначити, що концентрація сільськогосподарського виробництва у особистих селянських господарствах, не охоплених підприємницькою діяльністю, є результатом невпорядкованості питань власності на землю та показником низького рівня життя на селі. Як зазначає О.Ф. Стасів «...особисті селянські господарства не можуть вважатися пріоритетною формою господарювання. Але вони зберігатимуться доти, доки існуватиме безробіття на селі, доки не зросте рівень матеріального добробуту сільських жителів, не відродиться рівень виробництва в сільськогосподарських підприємствах» [11, с. 36].

Аналіз статистичних даних доводить, що у особистих селянських господарствах зосереджений значний трудовий потенціал, майже 30 % посівних площ України, виробляється понад 55 % сільськогосподарської продукції (97,4 % картоплі, 88,1 % овочів, 83,6 % пло-

дів і ягід, 80,1 % молока) в основному без використання хімічних добрив та інших неорганічних речовин [13, с. 86]. Тому для розв'язання соціально-економічних проблем розвитку сільських територій необхідне грамотне використання зосередженого в господарствах населення потенціалу шляхом створення сільськогосподарських підприємств невеликих розмірів.

Економічною базою для розвитку сільських територій є формування ринкового середовища для розвитку бізнесу в сільській місцевості, створення умов для диверсифікації сільськогосподарської та несільськогосподарської діяльності, розміщення в сільській місцевості промислових, обслуговуючих, переробних підприємств. У країнах західної Європи існувала практика розміщення у сільській місцевості промислових підприємств для стимулювання переміщення міського населення у село та розв'язання проблеми безробіття на селі, усунення таким чином демографічного дисбалансу між містом та селом. При цьому важливою умовою диверсифікації у країнах ЄС є недопущення вибуття з використання значної кількості меліоративних земель, збереження сільськогосподарської функції сільських територій, диверсифікація сільського господарства шляхом розвитку екологічного та органічного виробництва, тобто збереження екологічної цілісності сільських територій.

Диверсифікація сільської економіки має відбуватися за рахунок розширення видів економічної діяльності, у яких задіяні окремі сільськогосподарські підприємства. Показовими є приклади високорентабельних європейських підприємств, що досягли значних прибутків за рахунок створення замкнутого виробничого циклу, використання побічної продукції землеробства у тваринництві, організації виробництва екологічного чистих харчових продуктів з власної сировини і самостійний їх збут через власну торгову мережу.

Другий напрям диверсифікації сільської економіки передбачає розвиток соціальної інфраструктури, що є необхідною передумовою добровільного «утримання» соціального капіталу в сільській місцевості. Поширеним нині стає цілеспрямоване переміщення економічно активної частини сільського населення в найближчі міста, явище маятникової міграції з подальшим повним переміщенням молоді на проживання у міста. Зanedбана за роки незалежності соціальна база українського села, скорочення державних інвестицій у розвиток сільської освіти, медицини, руйнують людський капітал села, а низький рівень добробуту підриває підприємницьку ініціативу на селі та змушує населення шукати джерела доходу поза сільським господарством або за межами постійного місця проживання. Це скорочує податкову базу місцевих громад та відповідно

породжує нову «спіраль» скорочення фінансування соціальної сфери, що по суті належить до компетенції місцевої влади. Розв'язання цієї проблеми у площині використання європейського досвіду можна розглядати у двох напрямках:

1) місцевий рівень — розширення податкової бази місцевого та локального рівнів, запровадження політики сільського розвитку «знизу догори», де потрібні напрями та обсяги фінансової підтримки окремих соціальних сфер визначають на місцях (з розширенням повноважень органів місцевого самоврядування у вирішенні питань громади та розширеної фінансової бази місцевого самоврядування);

2) підприємницький рівень — розбудова прилеглої до підприємств соціальної інфраструктури, стимулювання інвестицій аграрних підприємств у капітальне будівництво об'єкти соціального призначення. Така ідея не є новою і практика прив'язки розвитку соціальної бази села до аграрних підприємств вже існувала в радянські часи. Тому дехто з науковців пов'язує руйнування соціальної інфраструктури та сфери послуг на селі саме з реформуванням аграрного сектору, зазначаючи, що розпад колгоспно-радгоспної системи призвів до руйнування соціальної бази села [2, с. 133–139],

Зміни у політиці сприяння розвитку сільських територій в Європі останніми роками стосуються, насамперед, перегляду ролі людини у збереженні екологічної цілісності та багатства природи позаміських територій. Екологічна складова сталого розвитку сільських територій набуває особливої актуальності в контексті екологічної безпеки держави, запобігання кліматичних змін та збереження нестійкого екологічного балансу в природі, а також з огляду на необхідність диверсифікації сільськогосподарського виробництва за рахунок розвитку екологічного виробництва. Недопущення виснаження угідь та вилучення придатної землі з сільськогосподарського виробництва виступають головними складовими екологічної політики розвитку сільських територій ЄС. Органічне виробництво в країнах Європи рентабельне завдяки високій ціні продукції та відсутності витрат на хімічні компоненти. Воно виконує одразу економічну та екологічну функції. Фермери, які беруть на себе агроекологічні зобов'язання на строк від 5 років, отримують допомогу від національних урядів за Програмою сільського розвитку на 2007–2013 рр. Нині у Європейському Союзі 4,2 % сільськогосподарських угідь зайняті під виробництво екологічної продукції. Найбільші ділянки під органічне виробництвом відведені в Австрії, де вони становлять 13,4 % від загальних площ, а найменші — в Ірландії (0,95 %), Румунії (0,77 %) та Мальті (0,2 %). У Польщі розвиток виробництва екологічної

сільськогосподарської продукції все ще не набув загальноєвропейських темпів, а частка земель, задіяних у її виробництві становить 1,94 % [6].

За даними досліджень, в Україні придатні для розвитку органічного землеробства 19 % угідь. Органічна продукція, що виробляється підприємствами в незначних кількостях, із-за її невисокої вартості не реалізується на внутрішньому ринку. Як зазначають М. Кропивко та О. Ковальова, таке виробництво стає високорентабельним лише через кілька років, за які проходить перебудова технологічної бази підприємства [5, с. 78–85]. Якщо європейські фермери в змозі за цей період адаптуватися до нових умов організації бізнесу завдяки прямій підтримці держави, то в Україні лише одиниці господарств ризикують освоювати екологічне виробництво. Причиною того, що продукція органічного виробництва не може реалізуватися на внутрішньому ринку, є низький рівень реальних доходів у країні. Витрати на продовольство займають значну частку у витратах домогосподарств, тому для більшості громадян перехід на органічну продукцію за вищими цінами її придбання на національному ринку неможливий.

Адаптація аграрної політики та політики сільського розвитку України до вимог ЄС, впровадження заходів передбачених САП ЄС має враховувати низку специфічних для України факторів, що визначають необхідність ретельного аналізу адекватності таких заходів потребам економіки та потенціалу держави, а саме:

1) витрати заходів САП, що фінансуються за рахунок платників податків. В середньому один громадянин Європи «вкладає» у бюджет спільної політики ЄС 8 євро на місяць, тобто 96 євро на рік. Якщо вра-

хувати, що середня заробітна плата за даними Євростату становить 38000 євро, то вклад громадянина у сільський добробут та продовольчу безпеку держави становить лише 0,2 % щорічного доходу. Аналогічний внесок для громадянина України при нинішньому рівні середньої заробітної плати (2749 грн станом на 1 серпня 2011 року) становив би понад 3 %. Тому впровадження таких заходів вимагає попередньої ретельної оцінки їх доцільності та відповідності критерію ефективності, з тим щоб економічний результат від їх впровадження перевищував витрати на реалізацію;

2) суперечність САП ЄС загальносвітових тенденціям лібералізації аграрної політики та вимогам СОТ. Одне з ключових питань поточного раунду переговорів у рамках СОТ – усунення протекціонізму в сільському господарстві з боку розвинених країн у зв'язку з чим заходи внутрішньої державної політики із захисту галузі розділено на три «скриньки» – зелену, жовту й блакитну. Заходи, включені до жовтої скриньки, передбачають пряме державне фінансування сільгоспвиробників, програм, що спрямовані на стимулювання виробництва та підвищення прибутковості (підтримка цін на продукцію, здешевлення вхідних матеріально-технічних ресурсів тощо). Хоча САП в цілому передбачає зменшення прямої державної підтримки і посилення конкурентоспроможності агробізнесу за рахунок заходів дозволених «скриньок», проте аграрна політика провідних аграрних країн ЄС характеризується значним ступенем субсидування економічних суб'єктів АПВ, а скорочення прямого фінансування стосується насамперед нових членів ЄС (наприклад, рівень загальної підтримки сільського господарства

Таблиця 3

Напрями впровадження досвіду ЄС в управління розвитком сільських територій України*

Розвиток сільських територій				
Заходи з внутрішньої стабілізації			Заходи з адаптації до зовнішнього впливу	
Економіка	Соціум	Екологія	Протидія іноземній конкуренції та розвиток експорту	Наближення до європейських стандартів
Створення сприятливих умов для розвитку нових форм господарювання на селі; диверсифікація с.-г. та сільської економіки загалом; розробка моделі використання потенціалу особистих селянських господарств у підприємницькому секторі АПВ, модернізація аграрних підприємств	Розв'язання демографічних проблем; підвищення якості життя на селі, розвиток соціальної інфраструктури, популяризація сільського способу життя; збереження культури та самобутності сільських поселень; зміцнення громадської позиції селян у вирішенні важливих питань сільських територій	Розвиток органічного рослинництва та тваринництва, еко- та агротуризму; розробка заходів державного контролю за раціональним використанням природних ресурсів та збереженням природної цілісності сільських територій	Підвищення конкурентоспроможності сільського господарства; розробка методів протидії експансії іноземного капіталу в АПВ країни, впровадження заходів дозволених «скриньок» СОТ з метою захисту національного виробника та виходу на зовнішні ринки	Конвергенція соціально-економічних показників сільських територій; підвищення уваги до екологічної складової сталого розвитку; вдосконалення системи адміністрування сільських територій (розширення фінансової бази, управління «знизу догори»)

* Розробка авторів

в Чехії через рік після вступу становив 23 %, у «старих» членах ЄС — до 35 %;

3) незавершеність ринкових перетворень в Україні. Напередодні вступу до ЄС в кожній з країн-претендентів було сформовано відповідну інституційну та правову базу для розвитку сільського господарства на засадах ринкового саморегулювання, найголовніше, визначено статус земель сільськогосподарського призначення. Від обраного шляху в цілому, залежала превалююча форма господарювання в сільському господарстві, особливості розвитку його основних секторів;

4) значна частка сільського господарства у валовому продукті та зайнятості населення. Сільське господарство України — це бюджетонаповнювальна галузь зі значними експортними надходженнями від реалізації продукції, а в ЄС самозабезпечення сільськогосподарською продукцією досягається майже 80 % часткою спільних європейських фондів підтримки. Головним завданням розвитку сільських територій України як бази аграрного виробництва є не тільки самозабезпечення продукцією, а експортоорієнтоване функціонування галузей сільського господарства;

5) впровадженню децентралізованого підходу до розвитку сільських територій в нашій державі заважає недосконаласистемаадміністративно-територіального управління: сільський розвиток «знизу догори». Забезпечення місцевого характеру розвитку неможливе з огляду на слабку фінансову базу локальних адміністративно-територіальних одиниць.

Узагальнення європейської практики перетворень в управлінні розвитком сільської місцевості показують, що для України розвиток сільських територій має включати два напрями заходів: внутрішню стабілізацію та адаптацію до зовнішніх впливів (табл. 3).

Висновок. Внутрішня адаптація передбачає збалансування економічної, соціальної та екологічної складових розвитку сільських територій через розвиток підприємництва в АПВ та забезпечення багатофункціональності сільської економіки; зближення рівнів розвитку сільських територій через покращення якості життя та створення сприятливих умов для збереження людського капіталу; ощадливе використання, збереження та примноження природних ресурсів.

Заходи з адаптації до зовнішнього впливу покликані підготувати сільські території в перспективі до вступу України в ЄС та конкуренції з боку європейських територій, до вимог об'єднання щодо організації економіки та участі сільського населення в управлінні розвитком територій. З іншого боку, майбутнє

сільських територій великою мірою залежатиме від спроможності продукувати конкурентну на світових ринках та екологічно чисту продукцію.

Використані джерела

1. Аграрная политика стран ЦВЕ в контексте интеграции в ЕС: реалии и перспективы для Украины / Т. Зинчук // Экономика Украины. — 2006. — № 4. — С. 74—88.
2. Горьовий В.П. Сфера побутового обслуговування сільського населення України в умовах ринкової економіки / В. П. Горьовий // Економіка АПК. — 2007. — № 4. — С. 133—139.
3. Губені Ю. Село майбутнього / Ю. Губені // День. — 2010. — № 149—150. — 20 серп.
4. Крисанов Д. Кластеризація економічної діяльності та обслуговування як інструмент сталого розвитку сільських територій / Д. Крисанов, Л. Удова // Економіка України. — 2009. — № 10. — С. 69—75.
5. Кропивко М. Екологічна диверсифікація використання сільськогосподарських земель в Україні / М. Кропивко, О. Ковальова // Економіка України. — 2010. — № 7. — С. 78—85.
6. Крупін В.Є. Сучасні тенденції розвитку сільських територій: досвід Європейського союзу / В. Є. Крупін [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.confcontact.com>.
7. Лендел М.А. Перспективи інтеграції аграрного сектору України до спільної аграрної політики ЄС: проблемні аспекти / М. А. Лендел, Н. М. Жулчанич // Науковий вісник Ужгородського національного університету. — 2007. — Вип. 1. — С. 6—12. — (Серія «Міжнародні відносини»).
8. Лучик С.Д. Вплив трансформаційних змін на використання трудового потенціалу села / С. Д. Лучик // Економіка АПК. — 2009. — № 3. — С. 149—153.
9. Спільна аграрна політика Європейського союзу: можливості та виклики для України. — К.: НІСД, 2011. — 19 с.
10. Стародубова С. Європі бракує їжі / С. Стародубова // Економічна правда. — 2011. — 20 лип. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua>.
11. Стасів О.Ф. Перспективи багатокладності в сільському господарстві / О. Ф. Стасів // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки. — 2010. — № 5. — С. 33—36. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua>.
12. Терещенко В. Яка громада, така й порада, або Деякі чинники сталого розвитку сільських територій / В. Терещенко // Сільські вісті. — 2011. — № 7. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.silskivisti.kiev.ua>.
13. Україна у цифрах у 2010 році; за ред. Осауленка // Державний комітет статистики України. — К., 2011. — 252 с.
14. Червен І.І. Трансформація земельних відносин та напрями її вдосконалення / І. І. Червен, І. І. Кузьома // Вісник аграрної науки Причорномор'я. — 2007. — Вип. 1 (52). — Т. 1. — С. 23—30.
15. Шекович О.С. Використання зарубіжного досвіду державного регулювання економіки АПК в Україні / О.С.Шекович // Економіка АПК. — 2009. — № 1. — С. 140—146.
16. Rural Development in the EU, Statistical and Economic Information, Report 2010. — 257 p. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ec.europa.eu/agriculture/agrsta>.
17. The Common Agricultural Policy Explained, European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, 16 p.
18. The future of rural areas in the CEE New Member States, Network of Independent Agricultural Experts in the CEE Candidate Countries, January 2004, IAMO, 214 p. — P. 15—16.