

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ ЗА КОРДОНОМ

Чернятіна В.А., аспірант

*Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

У статті розглянуто поняття сталого розвитку сільських територій, зазначено особливості державної політики сталого розвитку сільських територій за кордоном. Визначено, що сільські території потребують особливої уваги з боку держави, та необхідних реформ для їх розвитку. У статті визначено основні аспекти державної політики сталого розвитку сільських територій за кордоном на прикладі Європейської та Американської моделі. Узагальнено досвід даних моделей та визначено основні шляхи подолання проблем розвитку сільських територій в Україні.

Ключові слова : сільські території, сталий розвиток сільських територій, державна політика.

Постановка проблеми. Дослідження державної політики сталого розвитку сільських територій за кордоном відіграє важливу роль у процесі узагальнення вітчизняного досвіду та винайденні шляхів щодо вдосконалення процесів державної політики в Україні.

Оскільки процеси світової глобалізації поширюються на всі країни світу, на рівні міжнародних відносин розробляються та схвалюються загальні принципи, дотримання яких сприяє цілісному розвитку світу та протидії глобальним загрозам для всього людства, саме тому потрібно дослідити загально прийняті міжнародні документи в досліджуваній сфері. Так як міждержавні об'єднання відіграють значну роль у сучасних політико-економічних відносинах, а Україна межує як з країнами зони Європейського союзу та прагне до європейської інтеграції, так із країнами зони Євразійського союзу, які мають зовсім інші орієнтири у світовій політиці, тому необхідно визначити в науковому контексті рівень та особливості підходів до державної політики сталого розвитку сільських територій за кордоном.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми державної політики сталого розвитку сільських територій висвітлювались у дослідженнях В.В. Борщевського, Т.К. Гречка, С.А. Лісовського, Х.М. Притули, І.М. Куліша та інші.

Метою статті є визначення основних проблем державної політики сталого розвитку сільських територій в Україні та узагальнення світового досвіду для адаптації його в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державна політика розвитку сільських територій створює сприятливі умови для розвитку українського села за допомогою організаційно-правових та економічних механізмів, які сприяють залученню інвестицій, розвитку інфраструктури, а також створюють усі необхідні умови для проживання і роботи сільських жителів.

Сучасна державна політика розвитку сільських територій України передбачає законодавче визначення об'єкта регулювання, його типології, правове визначення економічної бази розвитку сільських територій тощо. Проте її стабільність та інституційна забезпеченість залишаються на достатньо низькому рівні, що дає всі підстави для висновку про їх невідповідність стандартам ЄС.

Узагальнення матеріалів різних джерел, щодо закордонного досвіду, дає можливість виділити американську і європейську моделі державного регулювання розвитку сільських територій.

Американська модель (має місце в США, Канаді) виходить з концепції забезпечення найкращого режиму сприяння для сільськогосподарських товаровиробників. Головним завданням державного регулювання сільського господарства США є підтримка фермерських господарств та їх доходів на рівні осіб, які зайняті у несільськогосподарській сфері, шляхом стабілізації цін на сільськогосподарську продукцію, зменшення нереалізованих товарів. Велику увагу приділяють розвитку сільськогосподарської науки й освіти, створенню виробничої інфраструктури на селі. Забезпечують високу конкурентоспроможність американського продовольства та зменшують

податковий тягар для платників податків. З цих завдань витікають напрями державної політики США в області сільського господарства, які закріплюються раз на п'ять років спеціальним законодавчим актом.

Однієї з головних функцій податкових привілеїв у сільському господарстві США є функція стимулювання науково-технічного розвитку, прискорення реалізації технічних новинок, що, як правило, вимагають великих додаткових інвестицій капіталу.

Державна політика розвитку сільських територій США має багаторівневий характер, у якому важливе місце приділяється формам і методам регулювання на рівні адміністративних одиниць – штатів. Так, у розпорядженні адміністрації штату є фінансові та нефінансові інструменти стимулювання економічного розвитку сільських територій, серед яких велике значення мають нефінансові пільги для інвесторів: надання земельних ділянок безкоштовно чи за зниженими цінами; пільгове забезпечення інфраструктурою; допомога в проведенні проектно-дослідницьких робіт; підготовка робочої сили; надання підтримки в сфері інформаційно-аналітичного обслуговування (діюча система оподаткування, ціни на майно, витрати на електроенергію, та ін.) [3].

Даний перелік нефінансових інструментів стимулювання припливу, капіталу на сільські території не є вичерпним і включає більш широкий спектр.

Розвиток виробничої інфраструктури сільського господарства США здійснюється за допомогою фінансування і кредитування, які сприяють будівництву, електрифікації і телефонізації ферм, охорони навколишнього середовища. У 1960 році була вирішена проблема бездоріжжя у сільській місцевості, усі ферми знаходяться біля доріг з твердим покриттям. Держава надає пільгові кредити фермерським кооперативам, які здійснюють будівництво енергосистем на сільських територіях.

Основними напрямками діяльності фермерського уряду зі сприяння розвитку сільських територій США є:

- працевлаштування сільських жителів;
- зменшення частини малозабезпечених верств населення;
- розвиток підприємництва;
- розвиток сільськогосподарської науки і техніки та взаємодія науковців та сільських товаровиробників.

Особливістю політики в сфері сільського господарства Канади є те, що уряд здійснює регулювання торгівлі сільськогосподарськими і продовольчими товарами не прямо, а безпосередньо через асоціації виробників і кооперативний союз. Через них держава, у свою чергу, направляє субсидії і дотації, їм надаються державні гарантії по кредитах для сільськогосподарських товаровиробників.

Принципи непрямого втручання держави в регулювання розвитку сільських територій сформували ідеологію, за якої нормальною вважається ситуація, коли сільські жителі самі (і переважно власними ресурсами) розвивають свою територію за консультативно-інформаційної допомоги держави. Саме така модель розвитку в Україні може бути найбільш дієвою, адже відомо, що великі фінансові вкладення держави в сільську місцевість (без відповідної організаційної діяльності щодо залучення ініціативи сільських мешканців), свого часу не дали очікуваного результату.

Будь-яка управлінська дія щодо розвитку сільських територій в США є виконанням тієї чи іншої програми, тобто без програм нічого не відбувається. В Україні програми мають декларативний характер, їх виконання в даному сенсі не є можливим, діяльність з розвитку здійснюється поза планами та програмами. Оцінка прогресу в процесі виконання робочого плану програми, як і оцінка кінцевих результатів виконання програми, в США є обов'язковою і має чітку внутрішню процедуру і відповідні наслідки. В Україні, як правило, ігнорується.

Критерієм наукової обґрунтованості програм розвитку сільських територій має бути ефективність організації розвитку сільської території, яка є співвідношенням ресурсів (витрат) на управління розвитком та результатів розвитку.

Сучасну європейську модель регулювання сталого розвитку сільських територій розглянемо з позиції країн ЄС. Більш ніж 56% населення в 28 державах-членах Європейського Союзу (ЄС)

проживають на сільських територіях, які охоплюють 91% всієї території ЄС, тому розвиток сільських територій був і залишається життєво важливим об'єктом економічної політики цього об'єднання. Європейська політика сільського розвитку є частиною Спільної аграрної політики (САП), яка вирішує проблеми сільського сектору.

На національному та регіональному рівнях ЄС паралельно існує декілька концепцій (підходів), з яких можна чітко виокремити три концепції розвитку сільських територій [10]:

- концепція, яка ідентифікує сільський розвиток з загальною модернізацією сільського господарства і агропродовольчого комплексу. Ця концепція бере за основу розвиток сектора (галузева модель);

- концепція, яка пов'язує сільський розвиток виключно зі зменшенням відмінностей між найбільш відсталими сільськими районами та рештою секторами економіки (концепція зближення, перерозподільча модель);

- концепція, яка ідентифікує сільський розвиток з розвитком сільських районів у цілому шляхом використання всіх ресурсів, які знаходяться на їх території (людських, фізичних, природних, ландшафтних та ін.), та інтеграції між усіма компонентами та галузями на місцевому рівні. Ця концепція використовує можливості території в найбільш ширшому її розумінні (територіальна модель).

Фінансові ресурси Європейського регіонального фонду використовуються на найважливіші заходи щодо реконструкції і зведення об'єктів місцевої інфраструктури (ремонт старих і прокладка нових доріг, проведення ліній електропередач, систем теплопостачання, природоохоронні заходи й ін.) для нормального розвитку сільських територій та функціонування малих і середніх сільськогосподарських ферм.

У системі регулювання інвестиційної діяльності сільського господарства в країнах ЄС велике значення приділяється збереженню і підвищенню родючості ґрунтів. Так, на природоохоронні заходи, меліоративні й інші агротехнічні роботи направляється близько 17 % коштів Європейського фонду по вирівнюванню економічного становища і надання гарантій сільському господарству [3].

Таким чином, проводиться цілеспрямована політика по укрупненню сільськогосподарських ферм для того, щоб суб'єкти аграрної сфери, що господарюють, були привабливими для ведення аграрного бізнесу й інвестування.

Пріоритетами розвитку ЄС згідно "Стратегії 2020" є зростання розумне (збільшення інвестицій в освіту, дослідження та інновації), стале (побудова низько-вуглецевої економіки) та всеохоплююче (основний акцент на створенні робочих місць і скороченні бідності). З метою забезпечення реалізації даної стратегії була створена сильна та ефективна система економічного управління для координації політичних кроків на загальноєвропейському та національному рівнях [1].

Головними цілями даної стратегії є збільшення зайнятості, впровадження інновацій, розвиток ефективної освіти, скорочення масштабів бідності.

На сьогодні політика розвитку сільських районів спрямована не лише на допомогу фермерам, але й іншим людям, які задіяні у сільській економіці, таким як власники лісів, сільськогосподарські робітники, малий бізнес, місцеві громадські організації і т.д.

На думку Європейської Комісії, сталий розвиток сільських територій не може бути реалізовано без наукових досліджень та інновацій. Між вченими та фермерами повинна бути співпраця, яка сприятиме сільському виробництву та задоволення потреб як науковців так сільськогосподарських виробників.

Яскравим прикладом для розвитку України є Польща, так як вони мають споріднене минуле, спільний кордон, подібні географічні та природні умови.

Коли в 1994 р. Польща підписала угоду про асоціацію з ЄС і стала всерйоз заявляти про бажання повного членства, найбільшою перешкодою для цього був катастрофічний стан польського села. Польське село настільки роздрібнене, не реформоване та бідне, а країна – така велика, що ЄС ніяк не зможе її сприйняти як повноцінного члена. Та поступово країна почала діяти, розробляти програми,

отримувати фінансову підтримку з боку ЄС та почала впроваджувати все це на практиці [7]. Польських селян практично було звільнено від податків, вони лише сплачують спеціальний сільськогосподарський податок, який є символічним. Мають доступ до державної системи охорони здоров'я, з мінімальними внесками до Державного медичного фонду, більшість цих видатків покладено на малих підприємців. Сільські території отримують інвестиції із фондів ЄС, які використовують для розвитку інфраструктури сіл.

Поряд із великою кількістю позитивних чинників, рівень життя європейських селян продовжує бути недостатнім. Тому, задля стимулювання розвитку сільських територій у ЄС ведеться постійна робота над удосконаленням системи планування, оперативного реагування, організації обміну досвідом, навчання тощо. Окрім того, йде пошук шляхів оптимізації структури управління цими процесами. Використання сучасних засобів інформації, управління ризиками та належний маркетинг сприяє підвищенню знань та купівельної спроможності фермерів. Всіляко підтримуються і міжнародні громадські організації фермерів. Одним із прикладів є створення та функціонування Європейської Мережі Сільських Територій (далі – Мережа), Європейської Мережі Евальвації Сільських Територій та інших інституцій приналежних Мережі. Досвід, який доцільно перейняти для України полягає у тому, що кожна новостворена інституція не дублює повноваження та завдання вже існуючих, а має свої певні чітко окреслені компетенції і працює у тісному контакті з іншими ланками як національної, так і загальної по ЄС, структури інституцій розвитку сільських територій [6].

Висновки. Враховуючи вище зазначене, можна сказати, що розвиток сільських територій є одним з головних пріоритетних напрямків державної політики сталого розвитку як України, так і ЄС та США. На даний час існує багато інструментів, які сприяють розвитку сільських територій, а саме: стратегічне планування, підтримка підприємництва, регіональний маркетинг, диверсифікація сільської економіки, державно-приватне партнерство. Будь-яка управлінська дія щодо розвитку сільських територій в США та ЄС є виконанням тієї чи іншої програми, тобто без програм нічого не відбувається. В Україні програми мають декларативний характер, їх виконання в даному сенсі не є можливим, діяльність з розвитку здійснюється поза планами та програмами. Оцінка прогресу в процесі виконання робочого плану програми, як і оцінка кінцевих результатів виконання програми, в США та ЄС є обов'язковою і має чітку внутрішню процедуру і відповідні наслідки. В Україні, для ефективного виконання програм необхідно запровадити принципи непрямого втручання держави в регулювання розвитку сільських територій, коли сільські жителі самі розвивають свою територію за консультативно-інформаційної допомоги держави. Критерієм наукової обґрунтованості програм розвитку сільських територій має бути ефективність організації розвитку сільської території, яка є співвідношенням ресурсів (витрат) на управління розвитком та результатів розвитку. Саме така модель розвитку в Україні може бути найбільш дієвою, адже відомо, що великі фінансові вкладення держави в сільську місцевість (без відповідної організаційної діяльності щодо залучення ініціативи сільських мешканців), свого часу не дали очікуваного результату.

Література

1. Europe 2020 : [Електронний ресурс]. –Режим доступу : http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020/index_en.htm.
2. Булавка О. Формування нового механізму управління соціальним розвитком сільських територій на основі децентралізації /О. Булавка // Національно науковий центр «Інститут аграрної економіки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iae.org.ua/presscentre/archnews/900--n.html>.
3. Горлов С. Аграрная сфера США: состояние и перспективы развития / С. Горлов // АПК: экономика, управление. – 2009. – № 9. – С.41-44.
4. Гречко Т.К. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку : [навч. посіб.] / Т.К. Гречко, С.А. Лісовський, Л.Г. Руденко. – Херсон : Грінь Д.С., 2015. – 264 с.
5. Колесников В.І. Світовий досвід розвитку сільських територій / В.І. Колесников // Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2956>.

6. Куліш І.М. Функціонування Європейської мережі сільських територій: досвід для України / І.М. Куліш // Організаційно-економічні та правові проблеми розвитку сільського господарства та сільських територій : збірник наукових доповідей та статей. Ювіл. видання / За ред. проф. Ю. Губені та проф. С. Матковського. - Львів : Видавництво НВФ ТзОВ "Українські технології", 2012. – С. 441-448.
7. Лисенко Л.В. Розвиток сільського господарства і сільських територій в Польщі – досвід для України [Електронний ресурс] / Л.В. Лисенко // Державне будівництво. – 2008. – №2. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua>.
8. Недбалюк О.П. Програми розвитку сільської місцевості як теорія, методологія і практика діяльності дорадчих служб в США : [монографія] / О.П. Недбалюк. – Вінниця : Поділля-2000, 2005. – 160 с.
9. Розвиток сільських територій в контексті міжнародного співробітництва : монографія [А.В. Ключник, І.О. Іртишева, І.І. Червен, О.В. Шибаніна та ін.]. – Миколаїв : Дизайн та поліграфія, 2013. – 336 с.
10. Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України : [монографія] / наук. ред. В.В. Борщевський / НАН України. Ін-т регіон-них досліджень. – Львів, 2012. – 216 с.

References

1. Europe 2020. Retrieved from http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020/index_en.htm.
2. Bulavka O. Formation of a new mechanism for management of social development of rural areas through decentralization / O. Bulavka // National Scientific Centre "Institute of agrarian economy". Retrieved from [//iae.org.ua/presscentre/archnews/900--n-.html](http://iae.org.ua/presscentre/archnews/900--n-.html)
3. Gorlov S. Agrarian scope of USA: STATUS and prospects of development / P. Gorlov // AIC: Economics, management. – 2009. – № 9. – P.41-44.
4. Grechko T.K. Public administration in sustainable (balanced) development [teach. guidances.] / T.K. Grechko, S.A. Lisowski, S. A. Romaniuk, L.G. Rudenko. – Kherson: Grin DS, 2015. – 264 p.
5. Kolesnikov V.I. World experience of rural development. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2956>.
6. Kulish M. The functioning of the European Network Rural: experience for Ukraine / I.M. Kulish // organizational, economic and legal problems of agriculture and rural areas: scientific research papers and articles. Anniversary. edition / Ed. prof. Yu Hubeni and prof. C. Matkov'skyi. – Lviv: Publishing SPF "Ukrainian technologies", 2012. – P. 441-448/
7. Lysenko L.V. development of agriculture and rural areas in Poland. Retrieved from <http://www.kbuara.kharkov.ua>.
8. Nedbalyuk A.P. Rural development programs as theory, methodology and practice of advisory services in the United States [monograph] / A.P. Nedbalyuk. – Vinnitsa.: Podillya 2000, 2005. – 160 p.
9. Development of rural areas in the context of international cooperation: monograph [A.V. Klyuchnik, I.A. Irtysheva, I.I. June, O.V. Shebanin]. – Nikolaev: Design and Printing, 2013. – 336 p.
10. Development of rural areas in the system of European integration priorities of Ukraine [monograph] / scien. editor V.V. Borshevsky / NAS of Ukraine. Institute of Regional Studies. – Lviv, 2012. – 216 p.

Стаття надійшла до редакції 13.04.2016.