

УДК 631: 001.8 (477)



*М.Ф. КРОПИВКО, доктор економічних наук,  
професор, академік НААН, завідувач відділу  
проблем галузевого і територіального управління  
Національний науковий центр  
«Інститут аграрної економіки»*

## Стратегічне бачення аграрного устрою України

**Постановка проблеми.** У процесі ринкових трансформацій структура сільськогосподарського виробництва і виробничо-економічні відносини на селі суттєво змінилися. У 2015 році сільськогосподарське виробництво здійснювали 51926 сільськогосподарських підприємств, із них 38 850 – фермерські господарства. Виробництво значної частини сільськогосподарської продукції для потреб внутрішнього агропродовольчого ринку перемістилося в сектор домогосподарств, у користуванні яких нині знаходиться 15284,1 тис. га, або 42,5% сільськогосподарських угідь країни. У 2015 році господарства населення виробили 44,9% валової продукції рослинництва (у т.ч. 97,8% картоплі, 86,1 – овочів, 80,9% плодів та ягід) і 54,4% валової продукції тваринництва (у т.ч. 74,9% молока, 41,8 – яєць, 37% м'яса).

Провідні експортні позиції зайняли великотоварні трансрегіональні, інтегровані, корпоративні агропромислові об'єднання й групи (так звані агрохолдинги), які, за нашими оцінками, контролюють близько 8,7 млн га (20,9%) сільгоспугідь країни.

Як результат – у 2014 році валове виробництво сільськогосподарської продукції порівняно з 1999-м (роком найбільшого спаду сільськогосподарського виробництва) збі-

льшилося майже в два рази (183,8%), а обсяги експорту продукції АПК – майже в 13 разів.

Разом із тим значне підвищення конкурентоспроможності агропромислового виробництва не привело до підвищення добробуту працівників сільськогосподарських підприємств і сільських жителів. Реальна середньомісячна заробітна плата штатних працівників сільського, лісового та рибного господарства за останні 8 років практично не зросла. А рівень бідності жителів сільських місцевостей у період із 2000 по 2015 рік за національним (відносним) критерієм не знизився, а навіть зріс із 28 до 38,8%. За межею бідності, яка за критерієм ФАО ООН для країн Центральної та Східної Європи встановлена на рівні вартості добового споживання й визначена в сумі 5 дол. США, нині перебуває 95,8% сільських жителів України.

Майже у третини сільських населених пунктів відсутні суб'єкти аграрного бізнесу, які формують робочі місця, що в основному забезпечують доходи сільських жителів і надходження до місцевих бюджетів. У 2014 році більше половини (54,9 %) економічно активного сільського населення (у віці 15–70 років) працювало не за місцем проживання, а в містах, за кордоном, у селищах міського типу й інших сільських населених

© М.Ф. Кропивко, 2017

пунктах. За 2000–2015 роки з мапи України зникло 263 населених пункти, а в більшості малих сіл переважають люди похилого віку.

Отже, суспільний порядок організації та управління сільським господарством, що склався в Україні у післяприватизаційний період, не врівноважений. Він не сприяє розвитку сільських громад і територій та підвищенню рівня життя сільських жителів, для більшості яких ця діяльність є основним джерелом надходження доходів.

Для виправлення такого становища в Україні розпочато територіально–адміністративну реформу, яка передбачає децентралізацію влади. Проте в прийнятій із цією метою Концепції реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні [6] більш – менш зрозуміло окреслені шляхи передачі від органів державної виконавчої влади на рівень місцевого самоврядування лише функцій управління соціальною сферою. Що ж до передачі функцій управління виробничою сферою, то в концепції системно це питання не проглядається.

Але ж якісне поліпшення життєвого рівня сільських жителів, основою життєзабезпечення яких є сільськогосподарська і пов'язана з сільським господарством діяльність, можливе лише на шляху забезпечення комплексного розвитку сільського господарства та сільських територій. Ефективне використання земельних, водних і лісових ресурсів, прибуткове ведення сільського господарства, доходи сільських жителів від сільськогосподарської й пов'язаної із сільським господарством діяльності мають стати основним джерелом зростання доходів більшості сільських жителів і наповнення бюджетів сільських територіальних громад.

Отже, потрібно забезпечити комплексний розвиток конкурентоспроможного агропромислового виробництва та соціально-економічний розвиток сільських територій. А це вимагає докорінних інституціональних змін не тільки в управлінні соціальним блоком держави, а й в організації та управлінні сільським господарством і АПК.

Для цього насамперед має бути сформоване визнане суспільством стратегічне бачення аграрного устрою України, який у

змові забезпечити конкурентоспроможний розвиток сільського господарства, а також соціально–економічний розвиток сільських територій країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання розбудови окремих аспектів аграрного устрою України, спрямованого на забезпечення гармонійного розвитку сільського господарства та сільських територій країни, останніми роками активно обговорюється як у наукових колах, на слуханнях органів законодавчої й виконавчої влади, громадських об'єднань аграрної сфери, так і на зібраннях сільських громад та спілкуванні пересічних сільських жителів. Адже це питання рівня якості їхнього життя в недалекій перспективі й існування українського села в майбутньому.

Зокрема, окреслення проблем і шляхів соціоекономічної переорієнтації аграрного розвитку України було опубліковане ще у 2012 році у науковій доповіді, підготовленій ученими Інституту економіки та прогнозування НАН України [13], пізніше системніше розвинене О.М. Бородіною й І.В. Прокопою у статті [9]. Своє бачення моделей сільського розвитку та аграрного устрою оприлюднили Аграрний союз України [10], Інститут громадянського суспільства [3], інші окремі науковці [4, 14]. Цю проблему обговорювали на Комітетських слуханнях ВР України на тему «Трансформація агропромислового комплексу України. Стимулювання розвитку сімейних фермерських господарств та їх оподаткування» (12 жовтня 2016 р.), парламентських слуханнях ВР України на тему «Регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення: пошук української моделі» (21 грудня 2016 р.), вона дебатується нині в робочій групі, створеній розпорядженням президента НААН № 43-р від 08.11.2016 року для удосконалення законодавства з питань розвитку агропромислового виробництва й сільських територій в умовах децентралізації влади, регулювання діяльності великих аграрних корпорацій та агрохолдингів тощо.

У процесі цієї полеміки викристалізуються складові, шляхи й механізми розв'язання цього завдання, проте системне бачення, яке послужило б основою для за-

конодавчого забезпечення його вирішення, ще не проглядається.

У рамках досліджень за темою «Опрацювання теоретико-методологічних підходів до забезпечення розвитку сільського господарства, сільських громад і територій з використанням європейських стандартів та підходів» нами узагальнені напрацювання перелічених наукових колективів і вчених нашого Інституту: Ю.О. Лупенка, О.В. Ходаківської, М.М. Федорова [7,8] – з питань ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення; В.Я. Месель-Веселяка [11] – з питань організації сільськогосподарського виробництва; М.Й. Маліка – з питань розвитку малого аграрного підприємництва та кооперації [12]; М.М. Кропивка [5] – з питань розвитку селянських господарств населення, а також результатів власних досліджень у попередні роки.

Творчим колективом співробітників Інституту (Лупенко Ю.О., Саблук П.Т., Лузан Ю.Я, Кропивко М.Ф., Малік М.Й., Месель-Веселяк В.Я., Булавка О.Г., Шпикуляк О.Г., Федоров М.М., Ходаківська О.В., Ксенофонтов М.М., Дієсперов В.С. та ін. [2]) опрацьована парадигма (теоретико-методологічна модель) аграрного устрою України, зміст якої у концентрованому вигляді викладено у даній статті.

**Мета статті** – виклад стратегічного бачення розбудови аграрного устрою, спрямованого на забезпечення комплексного (рівноважного) розвитку сільського господарства і сільських територій для ознайомлення й обговорення.

**Виклад основних результатів дослідження.** В академічному тлумачному словнику української мови термін «устрій» визначено як установлений суспільний порядок, система організації чого-небудь, лад [1].

Відповідно «аграрний устрій» можна визначити як систему організації сільськогосподарської діяльності, установлений суспільний порядок використання земель сільськогосподарського призначення, організації, територіального розміщення та управління розвитком сільськогосподарського виробництва з урахуванням багатофункціональності галузі сільського господарства.

Опрацьована парадигма (теоретико-методологічна модель) такого устрою в умовах ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення, децентралізації влади та євроінтеграції включає стратегічне бачення:

оптимізації землеволодіння і землекористування;

розвитку форм ведення сільськогосподарської діяльності та інтеграційних процесів на основі багатокладності;

раціонального розміщення продуктивних сил сільського господарства на сільських територіях;

стратегії дій із розбудови такого устрою на основі державно-приватного партнерства й територіально-інтегрованого підходу, які з успіхом використовуються в країнах ЄС.

**Багатофункціональність сільського господарства.** Сільське господарство як центральна складова аграрного сектору економіки України, крім виробництва сільськогосподарської продукції для харчування, сировини для промисловості та збільшення експорту, виконує й інші, не менш важливі для суспільного розвитку функції. Галузь є економічною основою забезпечення життєдіяльності сільського населення, підтримання екологічної рівноваги та біорізноманіття на сільських територіях, єднання людей із природою, їх відпочинку, оздоровлення тощо. Багатофункціональність сільського господарства з урахуванням історично сформованої структури землеволодіння й землекористування (враховуючи інтереси усіх зацікавлених сторін) покладена в основу аграрних і соціальних політик та стратегій сільського розвитку в ЄС і більшості інших розвинутих країн світу.

Отже, стратегічне бачення аграрного устрою в Україні як визнаної суспільством системи організації сільськогосподарської діяльності має також ґрунтуватися на багатофункціональності сільського господарства й еволюції земельних відносин з умовою збереження та розвитку самобутнього українського етносу.

**Оптимізація землеволодіння і землекористування.** Історія свідчить, що, незважаючи на постійні спроби кардинальної зміни земельних відносин (від поміщиць-

кого до одноосібного землеволодіння та хутірської системи, від розкуркулення до усуспільнення земель й суцільної колективізації, від роздержавлення та розпаювання земель до консолідації їх у латифундіях), не вдалося знищити прагнення селян до сімейного землеволодіння, оскільки земля є годівницею та просторовою базою їхнього життєзабезпечення.

В Україні після розпаювання земель і роздержавлення колгоспів та радгоспів склалася суперечлива структура землеволодіння й землекористування землями сільськогосподарського призначення. Формальними землевласниками стали не тільки селяни працездатного віку (особи, які проживають на селі), а в більшості пенсіонери та їхні нащадки, які переважно проживають у містах і не в змозі займатися обробіткою землі. Частка сільгоспугідь, на яких селяни – власники налагодили одноосібне (індивідуально-трудове) або спільне сімейне сільськогосподарське виробництво, надто мала (6,8 % загальної площі). Сільські громади також не володіють достатніми обсягами комунальних земель (близько 0,02 % земель сільськогосподарського призначення) та не мають законодавчого підґрунтя для налагодження життєво важливого громадського (комунального) землекористування й для контролю за раціональним використанням ресурсів прилеглих сільських територій. Основними користувачами землі стали підприємливі, в більшості не пов'язані із селом особи, які, використовуючи механізм оренди, привласнюють собі левову частку земельної ренти, зокрема через діяльність корпоративних структур (у т.ч. агрохолдингів). Так, за результатами діяльності сільськогосподарських підприємств у 2014 році залишок одержаного чистого доходу (виручки) за мінусом матеріальних витрат, які увійшли до собівартості продукції, у сумі 72 млрд грн розподілився таким чином: землекористувачам (прибутки та амортизаційні нарахування) – 43,6 млрд грн (60,6 %), землевласникам (орендна плата) – 12,9 млрд грн (17,9 %), працюючим (оплата праці) – 11,0 млрд грн (15,3%), державі (податки і відрахування на оплату праці) – 4,5 млрд грн (6,3 %).

Унаслідок збільшення площ посівів високодохідних експортоорієнтованих сільськогосподарських культур (зернових, соняшнику, рапсу тощо) спостерігається поглиблення дисбалансу галузевої структури сільськогосподарського виробництва, нераціональне використання землі та деградація ґрунтів.

Проте основна загроза, яка постала перед селянами і селом, як середовищем їх проживання, – це можливість втрати земельного ресурсу, оскільки все більше земель переходить під контроль несільських власників. Села з обмеженим доступом їхніх жителів до прилеглих земель та все більшою чисельністю безземельних селян стають безликими і неспроможними поселеннями, а їхнє населення, яке відсторонюється від контролю за використанням цих земель, перестає бути селянством (*селянин – житель села, основним заняттям якого є обробіток землі*) [1].

Тому при децентралізації влади та введенні ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення для збереження українського села і селянства життєво важливо забезпечити оптимізацію землеволодіння й землекористування з урахуванням інтересів усіх заінтересованих сторін на основі пропорційності їх поділу на суспільні та приватні з такими умовами використання: суспільні землі знаходяться у володінні територіальних громад і держави, їх використання у ринковому обігу обмежене. А також:

1. Банк земель сільської територіальної громади має задовольняти потреби:

домашніх господарств населення цієї громади в присадибних ділянках в обсязі, не меншому від спроможності їхніх членів обробляти цю землю для самозабезпечення основною сільськогосподарською продукцією;

сільських територіальних громад в обсязі, який дає змогу наділяти кожне домогосподарство присадибною ділянкою, надавати їм у необхідному обсязі комунальні (соціальні та агровиробничі) послуги, забезпечувати сталий розвиток сільських поселень і прилеглих територій.

2. Банк земель державної власності має забезпечити загальнодержавні потреби оборонного й інфраструктурного характеру, охорони природи, довкілля тощо.

3. Приватні землі знаходяться в ринковому обігу із законодавчими обмеженнями на обсяги приватної власності на землю.

Виходячи з визначених критеріїв оптимізації, при організації обігу земель необхідно передбачити:

відповідний механізм запровадження та дотримання мінімальних (соціальних) норм землевідведення для ведення селянських господарств населення. За розрахунками Інституту, ця норма для жителя сільської місцевості має становити 0,40 га (у тому числі 0,10 га сінокосів і пасовищ) [11];

підвищення спроможностей сільських територіальних громад у контролі за раціональним екологічнобезпечним використанням земельних ресурсів прилеглих сільських територій.

**Багатокладність аграрного виробництва.** До інших основних викликів, які стримують розвиток сільських територій та виконання соціально-економічних функцій сільського господарства, належать:

втрата сільськими громадами господарюючих суб'єктів, яких не мають на своїй території уже більше третини сільських рад. Як наслідок, села втрачають економічну базу для свого розвитку;

незатребуваність праці селянина. Зайнятість у сільському господарстві й надалі зменшуватиметься в результаті зростання продуктивності праці, а також через неконкурентоспроможність трудомістких галузей (тваринництва, овочівництва тощо). Для молодих і кваліфікованих працівників на селі немає зримих перспектив працевлаштування й тому посилюється їхня міграція в міста або за кордон;

відсутність фінансових ресурсів для сільського розвитку. Домінуючий у сільському господарстві механізм корпоративного управління не налаштований на вкладення інвестицій у розвиток суспільно важливих виробництв на селі, працевлаштування сільського населення, підтримку соціальної інфраструктури села, а стан державних фінансів не дає змоги фінансувати сільські територі-

альні громади на достатньому для їхнього розвитку рівні;

державна політика не спрямована на рівномірне розміщення продуктивних сил на сільських територіях. Спостерігається концентрація сільського населення в приміських, курортно-оздоровчих та інших сільських територіях із більшими можливостями прикладення праці.

Отже, аграрний устрій має бути насамперед спрямований на створення в кожній сільській територіальній громаді конкурентоспроможних господарюючих суб'єктів із достатньою кількістю робочих місць, використовуючи ресурсні можливості прилеглих сільських територій.

У цьому зв'язку зауважимо, що сільськогосподарська і пов'язана із сільським господарством діяльність – основний спосіб прикладення праці на селі. Зокрема, у 2014 році 44,9% зайнятого сільського населення (6409,5 тис. осіб) працювало у сільському господарстві, з них 500,6 тис. осіб (17,4%) – у сільськогосподарських підприємствах та близько 2372,4 тис. осіб (82,6%) були зайняті в особистих селянських господарствах.

Отже, для підвищення рівня виконання соціально-економічних функцій сільського господарства, і зокрема забезпечення більшої зайнятості сільського населення та зменшення рівня бідності на селі, необхідно створити рівносприятливі умови для підвищення продуктивності сільськогосподарських угідь і праці при веденні комерційної та некомерційної сільськогосподарської діяльності.

Ці фактори слід враховувати при визначенні статусу суб'єктів господарювання у сільському господарстві, оскільки від цього залежать особливості їх оподаткування, державної фінансової підтримки, інших заходів з непрямого стимулювання діяльності.

Нами на основі порівняльного аналізу норм Господарського кодексу України, фактичних показників продуктивності сільськогосподарських угідь і рівня зайнятості у сільському господарстві проведено узгоджене з нормами Господарського кодексу розмежування суб'єктів сільськогосподарської діяльності. Згідно з результатами цього

аналізу до суб'єктів сільськогосподарської некомерційної діяльності мають належати:

1. Селянські господарства населення – організаційна форма сільськогосподарської некомерційної діяльності, ресурсною базою яких є домогосподарства, що виробляють сільськогосподарську продукцію для самозабезпечення членів цих домогосподарств та їхніх родичів на власних земельних ділянках до 20 га земель сільськогосподарського призначення у таких організаційно-правових формах: особисті селянські господарства; присадибні господарства; садівничі господарства; дачні господарства; городні господарства; господарства із сінокосіння й випасання худоби.

2. Прості товариства зі спільного обробітку землі, спільного використання сільськогосподарської техніки, спільного випасання худоби, маркетингові групи, інші не заборонені законом форми спільної діяльності селянських господарств населення.

Враховуючи переважно некомерційний характер сільськогосподарської діяльності, спрямований на досягнення економічних, соціальних, інших результатів без мети одержання прибутку, керівник селянського господарства населення має сплачувати земельний та інші податки лише із загальної площі земельних ділянок членів домогосподарства, яка перевищує соціальну (мінімальну) норму землекористування для домогосподарств, розміщених у сільській місцевості.

Соціальна (мінімальна) норма землекористування домогосподарства встановлюється для задоволення потреби бажаючих членів сільських домогосподарств у самозабезпеченні власно виробленою сільськогосподарською продукцією на рівні мінімальних норм споживання продуктів харчування (в перерахунку на сільськогосподарську продукцію) і визначається, як уже зазначено вище, з розрахунку 0,40 га на одну особу, яка проживає у сільській місцевості.

До суб'єктів сільськогосподарського підприємництва мають належати сільськогосподарські підприємства незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, у загальному доході яких доходи від виробництва сільськогосподарської продукції й продуктів її первинної переробки станов-

лять 75% і більше. Вони поділяються на суб'єктів:

сільськогосподарського мікропідприємництва – фізичних осіб – підприємців та сільськогосподарських підприємств, які ведуть сільськогосподарську діяльність на власних і орендованих земельних ділянках загальною площею до 500 га земель сільськогосподарського призначення;

сільськогосподарського малого підприємництва - сільськогосподарських підприємств, які ведуть сільськогосподарську діяльність на власних та орендованих земельних ділянках загальною площею від 500 до 2500 га земель сільськогосподарського призначення;

сільськогосподарського середнього підприємництва – сільськогосподарських підприємств, які ведуть сільськогосподарську діяльність на власних і орендованих земельних ділянках загальною площею від 2500 до 10 000 га земель сільськогосподарського призначення.

великого сільськогосподарського підприємництва – сільськогосподарських підприємств, які ведуть сільськогосподарську діяльність на власних та орендованих земельних ділянках загальною площею більше 10 000 га.

Для спеціалізованих сільськогосподарських підприємств, які виробляють сільськогосподарську продукцію на промисловій основі й не потребують для організації сільськогосподарської діяльності великих земельних масивів (птахофабрики, відгодівельні тваринницькі комплекси, тепличні комбінати тощо), а також підприємств сфер переробки сільськогосподарської продукції та надання послуг у галузі сільського господарства, незалежно від організаційно-правової форми ведення господарської діяльності й форми власності для визначення суб'єктів малого, у тому числі мікропідприємництва, середнього і великого підприємництва застосовуються існуючі норми Господарського кодексу України.

Державне регулювання розвитку багатокладності форм господарювання має передбачати:

реєстрацію сільськогосподарських та агропромислових підприємств та/або їх ві-

докремлених структурних підрозділів за місцем землекористування, що сприятиме збільшенню робочих місць і наповненню бюджетів сільських територіальних громад;

встановлення освітнього цензу керівників сільськогосподарських підприємств та вимог щодо їх проживання за місцем розміщення цих підприємств та їх відокремлених підрозділів, що підвищуватиме відповідальність за належну організацію соціально та екологічно спрямованого агропромислового виробництва;

встановлення нормативу зайнятості (робочих місць на 100 га сільгоспугідь), що стимулюватиме розвиток трудомістких галузей сільського господарства (в тому числі тваринницьких і переробних). При його недотриманні суб'єкти сільськогосподарського підприємництва мають сплачувати у Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття визначені суми для формування робочих місць в інших сферах;

фінансову підтримку діяльності селянських господарств населення, суб'єктів сільськогосподарського мікропідприємництва, а також галузей сільського господарства, які не знаходяться в рівносприятливих умовах високодохідного (прибуткового) господарювання.

**Розвиток інтеграційних процесів.** Крім підвищення рівня виконання соціально-економічних функцій сільського господарства має бути забезпечена конкурентоспроможність агропромислового виробництва.

Базові положення економічної теорії визначають, а світова й вітчизняна практика підтверджує, що конкурентоспроможне виробництво товарів масового попиту, до яких належить і сільськогосподарська продукція, має бути великотоварним, тобто таким, яке спроможне пропонувати на ринку достатньо великі (оптові) партії товарів. У ринковому середовищі оптові партії спроможні формувати або ринкові посередники, або інтегровані формування. Оскільки діяльність ринкових посередників будується на комерційних засадах, в економічних інтересах виробників і переробників сільськогосподарської продукції поглиблювати інтеграційні зв'язки на взаємовигідних партнерських відно-

синах, вибудовуючи агропродуктові ланцюги з якомога більшою доданою вартістю. Крім того, при великотоварному виробництві виникає так званий «ефект масштабу», який уможливорює партнерам одержувати додаткові вигоди від спеціалізації виробництва, праці й управлінського персоналу, запровадження технологічних і організаційно-економічних інновацій, зниження витрат виробництва, трансакційних витрат тощо.

Так, за результатами аналізу діяльності різних організаційних форм комерційної та некомерційної сільськогосподарської діяльності у 2014 році продуктивність сільськогосподарських угідь і праці становила:

у підконтрольних агрохолдингам дочірніх сільськогосподарських підприємствах та відокремлених структурних підрозділах відповідно 791,0 тис. грн валової продукції (у порівнянних цінах 2010 року) на 100 га сільгоспугідь і 376,7 тис. грн на 1 працівника;

у неінтегрованих сільськогосподарських підприємствах – 677,5 тис. грн/100 га та 232,6 тис. грн/ працівника;

у фермерських господарствах – 407,6 тис. грн /100 га й 205,9 тис. грн/працівника;

в особистих селянських господарствах – 703,7 тис. грн/100 га та 26,55 тис. грн/працівника.

Отже, поряд із розвитком ринкової посередницької інфраструктури необхідно з використанням механізмів агропромислової інтеграції налагодити прямі зв'язки виробників сільськогосподарської продукції (особливо селянських господарств населення, сімейних фермерських господарств, інших малих організаційних форм ведення сільськогосподарської діяльності) з переробниками і постачальниками, формуючи замкнуті продуктові ланцюги «від виробника до кінцевого споживача».

Нині відомі три основні організаційно-економічні механізми інтеграції:

кооперація – створення фермерами й партнерами кооперативів та їх об'єднань шляхом пайової участі у спільній діяльності. Переважає у країнах Західної Європи, Китаї, Канаді, Ізраїлі тощо;

корпоратизація – створення корпоративних підприємств, об'єднань і груп через злиття й поглинання (повне, акціонерне).

Поширена у світі під назвою «корпорації», у т.ч. ТНК;

кластеризація – створення мережевих простих товариств, агропромислових груп, асоціативних об'єднань на засадах спільної діяльності, міжгосподарського самоврядування та державно–приватного партнерства. Останніми десятиріччями одержала розвиток у Фінляндії, Японії, Німеччині, Франції, США, Бельгії, Казахстані та інших країнах.

При цьому в розвинутих країнах світу спостерігається інтеграційна багатукладність.

Практика ж останніх десятиліть в Україні доводить про бурхливий розвиток лише корпоративних агропромислових об'єднань і груп (так званих «агрохолдингів») – нині більшість підприємств переробних галузей та половина сільськогосподарських підприємств є їх складовими.

Отже, для забезпечення конкурентоспроможності, соціальної й екологічної спрямованості агропромислового виробництва доцільно задіяти також інші (аутсорсингові) механізми інтеграції, які забезпечать вигідні взаємозв'язки між великим, середнім і малим агробізнесом, між аграрним бізнесом та сільськими територіальними громадами: кооперативну, кластеризацію тощо.

Так, механізм кооперації є способом підвищення конкурентоспроможності малих і середніх за розміром форм аграрного господарювання. Об'єднання селянських, сімейних фермерських господарств, мікропідприємств та малих підприємств у кооперативи дає їм змогу на основі спільної діяльності підвищити рівень своєї конкурентоспроможності, досягти зрівняння із традиційними середніми за розмірами сільгосппідприємствами рівнів технологічності й товарності.

Поряд із заходами щодо розвитку кооперації доцільно відпрацювати механізми встановлення взаємовигідних договірних (контрактних) відносин між сільськогосподарськими товаровиробниками та переробними підприємствами і торговельними компаніями з виробництва й поставки сільськогосподарської продукції на ринки, особливо через розвиток кластерних форм регіональної взаємодії. Як показує світовий і вітчизняний досвід, агропромислові кластери, на основі

поглибленої спеціалізації та концентрації виробництв з урахуванням земельних, природних і просторових переваг територій, виступають своєрідними «точками зростання» економік сільських територій.

#### ***Розміщення продуктивних сил сільськогосподарства на сільських територіях.***

Вся історія розвитку сільських поселень нерозривно пов'язана з особливостями розвитку сільськогосподарської й пов'язаної з нею діяльності як основного способу прикладення праці та джерела забезпечення проживання сільських жителів. Нинішній етап соціально-економічного розвитку українського села через зміни способів сільськогосподарського виробництва і впровадження промислових технологій вирощування сільськогосподарських культур та догляду за худобою характеризується поступовим відмиранням так званих «неперспективних» сільських поселень. Існує чітко виражена залежність людності сільських поселень від наявності робочих місць: суб'єкти сільськогосподарської діяльності – юридичні особи відсутні у 35,8 % сільських населених пунктів з чисельністю жителів до 49 осіб; у 16,6 – з чисельністю від 50 до 99 осіб; у 12,2 – від 100 до 499 осіб; у 7,6 – від 500 до 999 осіб; у 3,4 – з чисельністю понад 1000 осіб. У більшості малих сіл основне населення становлять люди похилого віку.

Тому якісне поліпшення розміщення продуктивних сил сільського господарства і сільських територій неможливе без кардинальних змін у системі організації сільських поселень з урахуванням об'єктивних результатів науково-технічної революції, зокрема впровадження новітніх технологій виробництва, збільшення можливостей пересування й транспортування на великі відстані, впровадження в управління та зв'язок нових інформаційних технологій, глобалізації аграрної економіки.

Стратегії розвитку сільських громад і територій мають враховувати перелічені особливості, а також переважні на тих або інших територіях ефективні способи прикладення сільськогосподарської та пов'язаної із сільським господарством праці з урахуванням споживчого попиту на сільськогосподарську продукцію. Відповідно визначати й



аграрну політику щодо землекористування, спеціалізації та концентрації агропромислового виробництва, підтримки розвитку певних видів сільськогосподарського підприємства, галузей, ринкової інфраструктури, інтеграційних процесів тощо.

Зокрема, в приміських зонах аграрна політика має бути спрямована, передусім, на сприяння розвитку спеціалізованих виробництв і каналів постачання жителям міст сільськогосподарської продукції, що швидко псується (квітів, овочів, ягід, молока, свіжої риби тощо), у тому числі шляхом підтримки розвитку тепличного господарства, крапельного зрошення у селянських, сімейних фермерських господарствах.

У санаторно-курортних, лісо-водооздоровчих, гірсько-туристичних зонах ця політика має бути спрямована на сприяння забезпеченню потреб відпочиваючих у сільськогосподарській продукції, створення умов щодо формування сучасної інфраструктури для оздоровлення, відпочинку та спорту, розвитку народних промислів, надання послуг із зеленого туризму.

Резонансним є визначення стратегій розвитку віддалених від центрів ділової активності сільських територій, основним способом прикладення праці в яких є сільськогосподарське виробництво. В більшості країн ЄС проблема розселення на сільських територіях розв'язується концентрацією проживання переважної частини сільського населення в благоустроєних селищах міського типу або містечках, а більшість сільськогосподарських робіт виконуються агросервісними формуваннями. Цей шлях соціально-економічного розвитку поступово обирають і країни СНД. Так, у Республіці Білорусь реалізується програма розбудови близько 1200 упорядкованих агромістечок, в яких концентруються агровиробничі потужності великих агрофірм з організацією додаткових робочих місць, а також створюються сучасні житлові, побутові й культурні умови для працюючих, які відповідають 44 затвердженим національним соціальним стандартам. У Республіці Казахстан інвестиції на будівництво та реконструкцію соціально-інженерної інфраструктури пріоритетно спрямовуються у сільські поселення, що

мають високий і середній інтегральні показники розвитку.

В умовах обезлюднення сільських поселень та недостатніх фінансових можливостей для їх відродження і в нашій країні невідворотно проходять процеси концентрації проживання більшості сільських жителів в агломераціях зі стабільним попитом на робочу силу й умовами дотримання державних соціальних стандартів і державних соціальних гарантій забезпечення життєдіяльності селян. Для цих територій соціальну політику доцільно переорієнтовувати на формування агромістечок у місцях концентрації трудомістких виробничих потужностей: тваринницьких комплексів, переробних підприємств, агросервісних формувань тощо.

Одночасно потрібно проводити політику збереження сільських населених пунктів із переважанням людей похилого віку та осіб – власників особистих селянських, сімейних і фермерських господарств, які прив'язані до своїх земельних ділянок, забезпечуючи їм необхідний набір агровиробничих, агросервісних, соціально-побутових, інших послуг.

Збереженню сільських поселень сприятиме також розвиток родових садиб та родових поселень безоплатним виділенням покинутих селянських дворів і сільських поселень міським жителям, розвиток городніх та садових кооперативів, агротуризму й інших способів оздоровлення міських жителів і збереження історичного українського етносу, які також мають бути складовими стратегій розвитку сільських поселень та територій.

**Стратегія дій.** У стратегічному вимірі доцільно вибудовувати аграрний устрій на багатоукладній основі шляхом:

цілеспрямованого формування на сільських територіях агропродуктових і територіально-виробничих агропромислових об'єднань із високим рівнем спеціалізації та концентрації галузей агропромислового виробництва, а також добувних, туристично-оздоровчих, санаторно-курортних, інших кластерних форм регіональної взаємодії для якнайповнішого використання їхніх земельних, природних і просторових переваг, одержання більшої маси доходів від викори-

стання ресурсів та їх справедливого розподілу між учасниками цих об'єднань;

підвищення на цій економічній базі спроможностей сільських територіальних громад в економічному й соціальному самозабезпеченні розвитку, створення достойних умов проживання сільських жителів, формування привабливого обличчя українського села.

Розбудова аграрного устрою, який у комплексі забезпечить розвиток конкурентоспроможного агропромислового виробництва і соціально-економічний розвиток сільських територій, має знайти відображення в аграрній політиці держави як перспективне довгострокове програмне завдання, успішне виконання якого потребує координації зусиль виробничих формувань, інфраструктурних складових, органів громадського, місцевого самоврядного й державного управління, спрямування їх складених коштів на досягнення визначених вище цілей.

Такого рівня взаємодії в рамках існуючої секторальної системи та застосовуваних технологій управління галузевим і регіональним розвитком “зверху – донизу” досягти неможливо. Тому особливої актуальності набуває використання зарубіжного досвіду розбудови ефективних організаційно-управлінських механізмів забезпечення комплексного розвитку сільського господарства та сільських територій.

У міжнародній практиці подібний механізм детально опрацьований і з успіхом застосовується у Європейському Співтоваристві. Тривалий період європейська політика стосовно розвитку сільських територій не виділялася в окремий напрям та здійснювалася в рамках спільних аграрної й регіональної політик країн-членів. Однак з усвідомленням важливості комплексності розв'язання проблеми сільського розвитку Європейське Співтовариство з 2007 року перейшло до формування та реалізації нової політики сільського розвитку, в основу якої покладено територіально – інтегрований підхід [15].

Головною особливістю запровадженого в ЄС територіально – інтегрованого підходу, на відміну від поширеного до цього секторального підходу, є його спрямованість на

місцеві потреби і пріоритети сільського розвитку при провідній ролі в їх визначенні та вирішенні місцевих територіальних громад. Державне управління комплексним розвитком сільського господарства і сільських територій у більшості країн ЄС покладається на центральний орган виконавчої влади з питань сільського господарства й сільських територій. Підтримка місцевих програм, проектів та ініціатив здійснюється в рамках єдиної системи програмування, фінансування, реалізації й контролю виконання заходів із соціально-економічного розвитку територіально-адміністративних одиниць.

Відповідно до цієї політики кошти Євросоюзу і країн-учасниць співтовариства, що виділяються на розвиток сільського господарства та соціальний розвиток сільських територій, не розпорошуються між окремими відомствами, а концентруються в єдиних європейських фондах і аналогічних фондах країн-учасниць:

Європейському сільськогосподарському фонді сільського розвитку” (European Agricultural Fund for Rural Development – EAFRD), створеному згідно з регламентом Ради Європи №1698/2005 від 20 вересня 2005 року „На підтримку сільського розвитку”;

Європейському сільськогосподарському гарантійному фонді (*European Agricultural Guarantee Fund – EAGF*), створеному згідно з регламентом Ради Європи №1290/2005 від 21 червня 2005 року „Про фінансування спільної аграрної політики” та ін.

Прийняттям спеціальних національних законів визначено нормативні рамки цільового й ефективного використання цих коштів, які в загальних рисах, із незначними національними відмінностями, передбачають:

1. Фінансову підтримку на конкурсних засадах місцевих інвестиційних проектів і громадських ініціатив за умови розробки, широкого суспільного обговорення й прийняття довгострокових програм розвитку сільських громад і територій, їх об'єднання в національні програми (в основному в часових рамках семирічного циклу планування).

2. Диференційований підхід до напрямів та обсягів розподілу коштів фонду залежно

від стану розвитку територій країн і спрямування місцевих інвестиційних проектів. Так, на 2014–2020 роки фінансування Спільної аграрної політики (САП) країн ЄС на підтримку виробників сільськогосподарської продукції визначене в обсязі 312,74 млрд євро (76,6% від загального обсягу) та містить три обов'язкових для всіх країн ЄС компоненти (базисний платіж на гектар, додаткові виплати за виробництво екологічно чистої продукції, платежі молодим фермерам протягом перших п'яти років), а також чотири добровільні перерозподільчі компоненти, що спрямовуються на: диверсифікацію культур, пасовища й заліснення; підтримку доходів в особливих районах; підтримку виробництва з економічних і соціальних причин; виплати «малим фермерам».

Виплати фермеру здійснюються за умови дотримання ним норм, нормативів, інших обмежень та вимог щодо еколого-безпечного ведення сільськогосподарської діяльності, звичайно викладених у так званих «Кодексах належної сільськогосподарської практики».

Інша частина фінансування в обсязі 95,58 млрд євро (23,4%) спрямовується на реалізацію проектів сільського розвитку за напрямками: передача знань і технологій; підвищення конкурентоспроможності; організація харчових ланцюгів; поліпшення екосистем; ефективне використання ресурсів; соціальна інтеграція.

3. Створення країнами–членами ЄС єдиного органу управління фінансовими ресурсами фондів як управлінської структури, яка організовує їх пропорційний розподіл та регулює взаємовідносини між органами місцевого самоврядування (переможцями конкурсів і замовниками робіт), галузевими міністерствами й відомствами (виконавцями робіт, що надають послуги з виконання місцевих інвестиційних проектів розвитку сільських територій) та наднаціональними органами ЄС з управління сільським розвитком.

4. Організацію прозорого громадського й адміністративного контролю за цільовим використанням виділених коштів проведенням моніторингу результатів виконання кожного проекту.

Отже, і в Україні для забезпечення комплексного розвитку сільського господарства та сільських територій в умовах децентралізації влади й євроінтеграції доцільно раціонально поєднати територіально-самоврядну систему управління розвитком сільських територій і галузеву систему управління розвитком агропромислового виробництва на засадах територіально – інтегрованого підходу.

**Висновки.** Сформований у післяприватизаційний період аграрної реформи аграрний устрій України не рівноважний, оскільки збільшення обсягів виробництва й експорту сільськогосподарської продукції не приводить до пропорційного підвищення рівня життя сільського населення та розвитку сільських територій.

Потрібна нова парадигма аграрного устрою, яка має бути спрямована на забезпечення комплексного розвитку сільського господарства, сільських територіальних громад і сільських територій.

Така парадигма в умовах введення ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення, децентралізації влади та євроінтеграції має ґрунтуватися на багатофункціональності сільського господарства і включати:

1. Дотримання пропорційності (оптимальності) землеволодіння і землекористування в інтересах усіх учасників ринку земель сільськогосподарського призначення, зокрема і шляхом законодавчого встановлення та дотримання соціальної (мінімальної) норми землевідведення для жителів сільських місцевостей.

2. Розвиток багатоукладності форм ведення сільськогосподарської діяльності, включаючи стимулювання діяльності селянських господарств і малих форм сільськогосподарського підприємництва.

3. Розвиток інтеграційної багатоукладності, при якій крім корпоративних агропромислових формувань (агрохолдингів) мають одержати розвиток кластер – кооперування, кооперативне, комунальне та мале приватне підприємництво, агропродуктові й територіальні самоврядні виробничі (кластерні) об'єднання.

4. Рациональне розміщення продуктивних сил сільського господарства на сільських територіях з урахуванням переважаючих на тих або інших територіях ефективних способів прикладення сільськогосподарської та пов'язаної з сільським господарством праці, споживчого попиту на сільськогосподарську продукцію, а також об'єктивних результатів науково-технічного прогресу (зокрема застосування новітніх технологій виробництва, збільшення можливостей пересування і транспортування на великі відстані, запровадження в управління

та зв'язок нових інформаційних технологій тощо).

5. Стратегію дій з розбудови такого устрою на основі поєднання територіально-самоврядної системи управління розвитком сільських територій і галузевої системи управління розвитком агропромислового виробництва з використанням механізмів соціального (в т.ч. державно – приватного) партнерства та територіально – інтегрованого підходу, які з успіхом використовуються в країнах ЄС.

### Список використаних джерел

1. Академічний тлумачний словник української мови: в 11 томах. – Т. 10. – К.: Наукова думка, 1979. – С. 502.
2. Аграрний устрій України (наук. вид.); за ред. Ю.О. Лупенка, М.Ф. Кропивка. – К.: ННЦ ІАЕ, 2017. – 64 с.
3. *Ткачук А.* Розвиток сільських територій в умовах змін / А. Ткачук. (Презентація). – Конференція “Розвиток сільських територій в умовах змін, 19 квіт. 2016 року. – Київ, Україна.
4. *Загурський О.М.* Аналіз інституціонального устрою аграрного сектора економіки України / О.М. Загурський // Економіка. Управління. Інновації. – 2014. – Вип. №1 (11).
5. Кропивко М.М. Економіка розвитку селянських господарств України: монографія / М.М. Кропивко. – К.: ННЦ «ІАЕ», 2016. – 328 с.
6. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / Кабінет Міністрів України. Розпорядження від 1 квіт. 2014 р. № 333-р.
7. *Лупенко Ю.О.* Результати і проблеми реформування сільського господарства України / Ю.О. Лупенко, П.Т. Саблук, В.Я. Месель-Веселяк, М.М. Федоров // Економіка АПК. – 2014. – № 7. – С.26-38.
8. *Лупенко Ю.О.* Наукові засади запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення / Ю.О. Лупенко, О.В. Ходаківська // Економіка АПК. –2016. – № 12. – С. 5-15.
9. *Олена Бородіна, Ігор Прокопа.* На яку модель аграрного сектора має орієнтуватися Україна у стратегічній перспективі? // «Дзеркало тижня». – №25. – 5 лип. 2013.
10. Пропозиції Аграрного союзу України до Програми розвитку аграрного сектору економіки України на період до 2020 року, <http://minagro.gov.ua/node/10516>
11. Стратегічні напрями розвитку сільського господарства України на період до 2020 року /Ю.О. Лупенко, В.Я. Месель-Веселяк, М.Й. Малік [та ін.]; НААН, ННЦ «Ін-т аграр. економіки; за ред. Ю.О. Лупенка, В.Я. Месель-Веселяка. – [2-ге вид., перероб. і доп.] – К.: ННЦ «ІАЕ», 2012. – 218 с.
12. Стратегічні напрями розвитку підприємництва і кооперації в сільському господарстві на період до 2020 року / [Лупенко Ю.О., Малік М.Й. Заяць В.М. та ін.]; за ред. М.Й. Маліка. – К.: ННЦ «ІАЕ», 2013. – 50 с.
12. Українська модель аграрного розвитку та її соціоекономічна переорієнтація: наук. доп. [Бородіна О.М., Геєць В.М., Гуторов А.О. та ін.]; за ред. В.М. Гейця, О.М. Бородіної, І.В. Прокопи; НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. – К.; 2012. – 56 с.
13. *Чурилова Т.М.* До питання про аграрний устрій України [Текст] / Т.М. Чурилова // Матер. міжнар. конф., присвяченої 20-річчю створення факультету землевпорядкування, 23-24 вер. 2016 р.; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – К., 2016. –236 с.
14. A First Stock Take : Integrated Territorial Approaches in Cohesion Policy 2014-20 / Arno van der Zwet, S. Miller, F. Gross. – European Policies Research Centre, United Kingdom. – IQ-Net Thematic Paper 35 (2). – November 2014. – 57 p.

Стаття надійшла до редакції 02.03.2017 р.

Фахове рецензування: 10.03.2017 р.

\* \* \*