

СВІТОВА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

С. І. Павлюк, аспірант

Науковий керівник – д.е.н., професор Червен І.І.

Миколаївський національний аграрний університет

У статті розглянуто ключові особливості світового досвіду регулювання сільських територій та політики розвитку сільської місцевості, що використовується в розвинених країнах світу. Проаналізовано базові концепції державної підтримки розвитку сільських територій в Європейському Союзі та Сполучених Штатах Америки та наведено основні спільні і відмінні риси державної політики відповідно. Розглянуто в ретроспективі формування державної політики щодо регулювання розвитку сільських територій в Європейському Союзі та Сполучених Штатах Америки. Визначено, що національна політика соціально-економічного розвитку сільських територій повинна базуватися на досягненнях вітчизняної науки та безперечно враховувати досвід зарубіжних країн в тій мірі, в якій можлива їх адаптація до реалій України.

Ключові слова: політика сільського розвитку, сільська територія, світовий досвід, державні програми.

Постановка проблеми. Активізація участі України в міжнародному регіональному співробітництві, її курс на євроінтеграцію, об'єктивно мотивована потреба у відповідності суспільно-політичної та економічної діяльності держави вимогам і стандартам розвинених країн світу зумовлюють актуальність дослідження основних рис їх державної політики та досвіду її запровадження, особливо, що стосується регулювання розвитку сільських територій. Економічна наука і досвід розвинених країн світу головними пріоритетами у політиці держави визначили: по-перше – сільський розвиток, через підтримку аграрного підприємництва, по-друге – розвиток сільських територій, через інвестиції в їх соціально-економічну інфраструктуру. Складовими такої моделі управління розвитком сільських територій є відповідна державна політика, наукове і громадське забезпечення, інфраструктурні інвестиції, соціально-відповідальне підприємництво і, звичайно, формування і функціонування інституту сільського самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у розроблення наукових основ функціонування та розвитку сільських територій внесли провідні вітчизняні вчені, а саме: В. Дієсперов [11], М. Малік, О. Непочатенко [3], О. Онищенко, О. Павлов, І. Прокопа, П. Саблук, В. Юрчишин та інші. Особливості регулювання розвитку сільських територій розвинених країн світу досліджували Ю. Губені, О. Пантелєєва [2], М. Стегней [1]. Однак, незважаючи на вагомість проведених досліджень, окремі питання, пов'язані з виявленням особливостей світового досвіду регулювання розвитку сільських територій та їх адаптації до вітчизняних реалій, потребують подальшого висвітлення.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Досить широке висвітлення проведених досліджень, пов'язаних із виявленням особливостей світового досвіду розвитку сільських територій, викликає необхідність їх можливого адаптування до національних умов, а особливо в умовах глобалізації світової економіки та подальшого інтегрування України в світовий економічний простір.

Формулювання цілей статті. Метою дослідження є визначення сутності та напрямів державного регулювання розвитку сільських територій в розвинених країнах світу.

Виклад основного матеріалу. Прагнення України до інтеграції у європейське співтовариство потребує розроблення заходів і механізмів сталого розвитку українського села та якнайскорішого прийняття рішень у цій сфері розвитку людського потенціалу нашої держави. Без подолання негативних тенденцій у розвитку сільських територій, на яких проживає майже третина населення України, наша країна не зможе ефективно конкурувати з іншими країнами. Низький рівень життя сільського населення загрожує відпливом найбільш активної та працездатної його частини до міст, активізує зовнішню трудову міграцію, що посилює занепад сільських територій [1].

На сьогодні існують такі базові концепції (моделі) державної підтримки розвитку сільських територій:

- перша модель – закріплення умов і механізмів державної підтримки в рамках єдиного законодавчого акту (Європейський Союз, Канада, Японія, Туреччина);

- друга модель – передбачає наявність великої кількості програм, які можуть реалізовуватися незалежно один від одного (США, Нова Зеландія, Мексика) [2].

Спільним у цих підходах є: фінансування програм сільського розвитку багатьма міністерствами і відомствами, відповідальними за регіональний розвиток та соціальну підтримку; чітке виділення цільової групи на основі типології території; широка підтримка місцевих ініціатив та виробництва місцевих і регіональних продуктів харчування; щорічний моніторинг досягнення програмних індикаторів та ефективності використання бюджетних коштів.

Одна з основних відмінностей в політиці сільського розвитку Євросоюзу і США полягає в різних підходах до визначення «сільського розвитку» і ролі аграрного виробництва у розвитку сільських територій. В Європейському Союзі сільське і лісове господарство розглядаються як основний постачальник суспільних послуг для сільської економіки. У законодавстві США така роль аграрного виробництва законодавчо не визначена, але має місце на рівні штатів і графств [2].

Разом з тим, державна підтримка сільського розвитку в Євросоюзі і США розрізняється в механізмах та пріоритетності напрямків реалізації, що має історичні корені і обумовлена відмінностями в підходах до визначення ключових питань зростання аграрного виробництва, але спільним є визнання важливості розвитку сільських територій для забезпечення конкурентоспроможності аграрного сектора в довгостроковій перспективі [2].

Як зазначає О. О. Непочатенко, сільське господарство у світовій практиці державного регулювання розвитку сільських територій розглядається лише як одна із галузей сільської економіки. Досвід країн Європейського Союзу вказує на необхідність розроблення і практичного провадження політики сільського розвитку як головного напрямку державного впливу на розвиток сільських територій [3].

Політика регулювання розвитку сільських територій країн-членів Європейського Союзу в процесі свого становлення проходила багато етапів, протягом яких було розроблено та прийнято цілий ряд нормативних документів, які забезпечували виконання поставлених цілей.

Першим та значимим стало підписання Римського договору (1957 рік), яким і було започатковано Європейське економічне співтовариство між шістьма країнами західної Європи з метою проведення політики щодо забезпечення громадян доступним продовольством та справедливими стандартами життя для фермерів. У 1962 році перша ціль даної політики – забезпечення продовольчої безпеки була досягнута. Наступний період 1970-1980 років характеризувався політикою управління поставками, оскільки фермери почали виробляти продукції більше, ніж її споживалося. З 1992 року пріоритети загальної сільськогосподарської політики були переглянуті від підтримки ринку до підтримки виробників, особливо тих, що забезпечували екологічно-сприятливе виробництво. Запровадженню даного напрямку реформування сприяло проведення Саміту Землі в Ріо-де-Жанейро, на якому було запроваджено принципи сталого розвитку. Середина 1990 років характеризувалася започаткуванням органічного фермерства, яке вперше було врегульовано на законодавчому рівні.

У 2000 році цілями загальної сільськогосподарської політики вперше стали економічний, соціальний та культурний розвиток сільської місцевості європейських країн. Основними напрямками стали: реструктуризація та підвищення конкурентоспроможності фермерських господарств (інвестиції, професійне навчання, достроковий вихід на пенсію, інвестиції в переробку, благоустрій, управління і послуги з управління фермами, маркетинг якості сільськогосподарської продукції, управління водними ресурсами сільськогосподарського господарства, розвиток і вдосконалення інфраструктури, пов'язаної з сільським господарством); навколишнє середовище і землеустрій, сільська економіка та сільські громади (основні послуги для сільської економіки і населення, відновлення та розвиток села, диверсифікація сіль-

ського господарської діяльності, заохочення туризму та ремісничої діяльності, фінансовий інжиніринг) [4].

Наступний етап (2007-2013 роки) формування політики розвитку сільських територій базувався на основних правилах, викладених в Положенні Ради про підтримку розвитку сільських територій Європейським сільськогосподарським фондом сільського розвитку. Дане Положення встановлює загальні правила, що регулюють підтримку громад для розвитку сільських територій, що фінансується Європейським сільськогосподарським фондом сільського розвитку і визначає: цілі, які сприяють політиці розвитку сільських територій; стратегічний контекст для політики розвитку сільських територій, включаючи метод фіксації стратегічних директив Співтовариства для політики розвитку сільських територій та національних стратегічних планів; пріоритети та заходи з розвитку сільських районів; правила партнерства, програмування, оцінки, фінансового управління, моніторингу та контролю на основі загальних обов'язків між державами-членами та Комісією [5].

Крім того, відмітимо, що політика розвитку сільських територій країн-членів Євросоюзу зосереджена на трьох напрямках, відомих як «тематичні вісі», а саме: підвищення конкурентоспроможності сільського господарства та лісового господарства; поліпшення стану навколишнього середовища та сільської місцевості; поліпшення якості життя в сільських районах і заохочення диверсифікації сільської економіки. Для сприяння забезпечення збалансованого підходу до політики, країни-члени Європейського Союзу та регіони повинні поширювати власне фінансування розвитку сільських територій між всіма трьома окресленими напрямками [6].

Другий етап європейської політики сільського розвитку 2014-2020 років ґрунтується на Стратегії «Європа 2020 – стратегії розумного, підтримуючого та всеосяжного розвитку» [6]. Відповідно до Стратегії «Європа 2020» і спільних цілей Загальної сільськогосподарської політики (Common Agricultural Policy (CAP)) визначено три довгострокові стратегічні цілі політики розвитку сільських районів Європейського Союзу на період 2014-2020 роки: сприяння конкурентоспроможності сільсько-

го господарства; забезпечення сталого управління природними ресурсами, в зв'язку зі зміною клімату та досягнення збалансованого територіального розвитку сільської економіки та громад, включаючи створення і підтримку зайнятості [7].

Реформа європейської Загальної сільськогосподарської політики 2013 року все ж таки залишила багато ключових особливостей політики сільського розвитку, але сприяла прийняттю чотирьох основних положень, так званих Перехідних правил 2014, що сприяли змінам щодо вдосконалення стратегічного підходу до регіональних програм сільського розвитку, зміцнення утримання заходів сільського розвитку, спрощення правил та зменшення адміністративного навантаження, де це можливо, та поєднання політики розвитку сільських територій більш тісно з іншими Європейськими Структурними та Інвестиційними фондами.

Країни-члени Євросоюзу про розробленні власних регіональних програм розвитку сільських територій повинні врахувати щонайменше чотири з шести загальних пріоритетів ЄС:

1) сприяння поширенню знань та інновацій у сільському господарстві, лісовому господарстві та сільській місцевості;

2) підвищення конкурентоспроможності всіх видів сільського господарства, просування інноваційних технологій і забезпечення сталого лісокористування;

3) сприяння організації виробництва та реалізації продукції, покращенню умов утримання тварин та управління ризиками в сільському господарстві;

4) відновлення, збереження і зміцнення екосистем, пов'язаних із сільським господарством та лісового господарства;

5) підвищення ефективності використання ресурсів і сприяння переходу до низьковуглецевої і кліматично-стійкої економіки в сільському господарстві, харчовій та лісовій галузях;

6) сприяння соціальній інтеграції, економічному розвитку та скороченню бідності в сільській місцевості [7].

Отже, з огляду на викладене, відмітимо, що розвиток сільських територій протягом тривалого періоду перебуває в центрі уваги та є одним із найважливіших пріоритетів політики Європейського Союзу.

Для побудови національної політики соціально-економічного регулювання розвитку сільських територій доцільно було б розглянути досвід США у вирішенні даного питання, оскільки політика у сфері сільського розвитку Європейського Союзу та США хоча і має спільні риси, але в силу деяких факторів (історичних, демографічних, політичних, економічних) вона деякою мірою відрізняється щодо першочерговості напрямків та методів здійснення.

Суспільна політика в США завжди мала суттєвий вплив на управління сільським розвитком. Історично політика сільського розвитку відображала домінуючу філософію певного періоду. Як результат, політика сільського розвитку та програми були прийняті у відповідності з тим, як уряд розглядає значення сільських ресурсів.

Формування політики сільського розвитку в США пройшло три особливі та характерні етапи для цієї країни:

- початок 1776 року – кінець 1900 року – найважливішим досягненням цього періоду було прийняття у 1862 році Закону про Хомстед (Homestead Act) щодо надання громадянам за мінімальну вартість земельних ділянок (за умови дотримання протягом п'яти років певних вимог). Даний закон сприяв поліпшенню життя населення на новій території та економічному зростанню в цілому. Слід відмітити, що уряд на всіх рівнях здійснював підтримку проектів: створена транспортна інфраструктура (залізниця, дороги, канали) та торгова політика були покликані заохочувати та розширювати експорт сільськогосподарської продукції;

- кінець 1900 року – кінець 1932 року – даний етап знаменується виходом на перший план політики збереження природних ресурсів, концентрації на значенні їх економічного потенціалу та використання наявних природних ресурсів в майбутньому;

- період Великої депресії 1929-1939 роки – в умовах нестабільності економіки для підтримки поліпшення якості життя населення уряд США в рамках Нового курсу (New Deal) започаткував програми та політику щодо підтримки цін на сільськогосподарську продукцію, запровадження сільського

кредитування та підтримки збереження ресурсів. Дана політика уряду мала прямий вплив на економічний розвиток сільських територій та продовжує свою дію в сьогоденні [8].

Період 1960-1970 років характеризувався зростанням екологічних проблем, а саме виснаженням не відновлювальних ресурсів і негативного впливу від видобутку корисних копалин, що вплинуло на напрями державної підтримки в сільських районах, де все ще зберігалася перевага федеральної підтримки економічного розвитку сільського господарства. У 1980-ті роки було здійснено спробу передати відповідальність щодо вирішення існуючих проблем сільських територій з федерального рівня влади до державного. Прийняття у 1996 році Закону про ферми (Farm Act) змінило характер надання підтримки фермерам, але надало останнім більшої свободи у вирішенні питань з їх виробничо-збутової діяльності [9].

Основними напрямками підтримки розвитку сільських територій в США, що реалізуються завдяки спеціальним програмам, є: доступне та безпечне житло (надання позик або кредитних гарантій для купівлі будинку, для проведення ремонту, оренди чи будівлі житла); економічний розвиток та підтримка підприємництва; інвестиції в інфраструктуру (електрифікація, водопостачання, ширококутні мережі, телемедицина, охорона здоров'я, дистанційне навчання, розвиток системи освіти) [10].

Світовий досвід переконує, що успіху досягають ті країни, які знайшли власні стратегії розвитку. Щодо способів організації аграрного виробництва, то тут кожна вітчизняна модель стає унікальною. Вона повинна враховувати традиції народу, його ментальність, культуру, історичний досвід і весь комплекс умов даного часу й даної місцевості. Українська модель – це коопероване виробництво на певній сільській території, яке належить його працівникам і сільській громаді в цілому [11].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Узагальнюючи досвід зарубіжних країн у сфері політики регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій, відмітимо, що протягом багатьох років ними було накопичено численні знання та досвід, що знайшли своє відображення в нормативно-законодавчому забезпеченні.

Економічна привабливість Європейського союзу для України полягає насамперед у можливості долучитися до високої культури ефективного ринкового господарювання і підняти до такого ж рівня власну економіку. Крім того, ми не можемо нехтувати успішним досвідом розвинених країн, наприклад, щодо впровадження пріоритетної політики у розвиток малого і середнього підприємництва у сільських поселеннях, функціонування інституту сільського самоврядування, капіталізації ресурсів сільських територій.

На нашу думку, національна політика соціально-економічного розвитку повинна базуватися на досягненнях вітчизняної науки та безперечно враховувати досвід зарубіжних країн тією мірою, якою можлива їх адаптація до реалій України.

Список використаних джерел:

1. Стегней М. І. Сучасні напрями забезпечення сталого розвитку сільських територій : європейський досвід і українські реалії / М. І. Стегней // Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка. – 2013. – № 3 (141). – С. 125-133.
2. Пантелеєва О. І. Институциональные факторы устойчивого развития сельских территорий: мировой опыт и российская практика [Текст] : автореф. дис. доктора екон. наук : 08.00.05. / Пантелеєва О. І. – М., 2012. – 42 с.
3. Непочатенко О. О. Державна політика у сфері розвитку сільських територій: вітчизняні реалії та європейський досвід [Електронний ресурс] / О. О. Непочатенко // Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. Серія: економічні науки. – 2012. – Т. 3, Вип. 4. – С. 149-153 – Режим доступу : <http://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/4.3/149.pdf>.
4. The Common Agricultural Policy – a story to be continued [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/history_book_lr_en.pdf.
5. Council regulation (EC) on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development No 1698/2005 of 20 September 2005 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005R1698&from=EN>.
6. Rural Development policy 2007-2013 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/>.
7. Rural Development 2014-2020 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_en.htm.
8. Curley J. Rural America : Historical Overview [Електронний ресурс] / J. Curley – Режим доступу : <http://csd.wustl.edu/Publications/Documents/WP05-53.pdf>.
9. Edwards Chris. Agricultural Subsidies [Електронний ресурс] / Chris Edwards – Режим доступу : <http://www.downsizinggovernment.org/agriculture/subsidies>.
10. Rural and Community Development [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.usda.gov/wps/portal/usda/usdahome?navid=rural-development>.
11. Дієсперов В. С. Історична доля українського селянства / В. С. Дієсперов // Економіка АПК. – 2009. – № 12. – С. 96-103.

С. И. Павлюк. *Мировая практика государственного регулирования развития сельских территорий.*

В статье рассмотрены ключевые особенности мирового опыта регулирования сельских территорий и политики развития сельской местности, которые используются в развитых странах мира. Проанализированы базовые концепции государственной поддержки развития сельских территорий в Европейском Союзе и Соединенных Штатах Америки, приведены основные общие и отличительные черты государственной политики соответственно.

Рассмотрено в ретроспективе формирование государственной политики по регулированию развития сельских территории в Европейском Союзе и Соединенных Штатах Америки. Определено, что национальная политика социально-экономического развития сельских территорий должна основываться на достижениях отечественной науки и учитывать опыт зарубежных стран в той мере, в которой возможна их адаптация к реалиям Украины.

Ключевые слова: *политика сельского развития, сельская территория, мировой опыт, государственные программы.*

S. Pavliuk. *The world practice of state regulation of rural development.*

The article discusses the key features of the world experience of regulation of rural areas and rural development policies used in the developed world. The basic concepts of government support of rural development in the European Union and the United States were analyzed and the basic common and distinctive features of public policy were proposed. The public policy of regulation of the development of rural areas in the European Union and the United States were discussed. It was determined that the national policy of social and economic development of rural areas should be based on the achievements of national science and certainly take into account the experience of foreign countries in the extent to which they can adapt to the realities of Ukraine.

Keywords: *rural development policy, rural areas, international experience, government programs.*