



ІНСТРУМЕНТИ ПІДВИЩЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ СПРОМОЖНОСТІ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

Д. С. Барінова завідувач сектору досліджень Східного регіону в місті Харкові,

В. В. Нестеренко, головний консультант сектору досліджень Східного регіону в місті Харкові,
 центру регіональних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень

В аналітичній записці розглянуто нормативну базу щодо державної підтримки розвитку сільських територій та запропоновано шляхи активізації підприємництва в сільській місцевості як ефективного інструменту забезпечення сталого розвитку та підвищення економічної спроможності територіальних громад.

Висновки та рекомендації

Державна та регіональна політика у сфері розвитку сільських територій не є ефективною та скоординованою та не стимулює економічний розвиток, що призводить до поступового занепаду сіл та міграції працездатного населення, яке не має умов для комфортного життя, професійного зростання та розвитку.

В контексті децентралізації пріоритети і цілі державної політики розвитку сільських територій України повинні сконцентруватися на підвищенні економічної спроможності кожної сільської територіальної громади (далі – ТГ) як основи для подальшого сталого розвитку цих територій.

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачає передачу повноважень щодо забезпечення умов для місцевого економічного розвитку та активізації підприємництва органам місцевого самоврядування базового рівня, що відкриває нові можливості для консолідації ресурсів державного, регіонального та місцевого рівнів влади з метою ефективнішого використання природного та людського потенціалу сільських територій. Це має забезпечити підвищення економічної спроможності ТГ,

збільшення обсягів їх місцевих бюджетів та стати основним драйвером створення комфортних умов для життя та розвитку жителів ТГ.

Отже, доречним є зміщення акцентів в усіх програмних документах, що регулюють розвиток сільських територій, на стимулювання економічної активності сільського населення та створення відповідних умов для забезпечення конкурентоспроможності та сталого розвитку громад.

У зв'язку з цим доцільно вжити наступні заходи:

Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України:

- розробити та внести в установленому порядку зміни до Концепції розвитку сільських територій¹, (далі – Концепція) з урахуванням децентралізації та перерозподілу повноважень між рівнями влади, нового адміністративно-територіального устрою України та Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки (далі – ДСРР)², з цією метою передбачити продовження дії Концепції до 2027 року, а також забезпечити оновлення відповідного плану реалізації Концепції шляхом його доповнення та продовження терміну дії. Метою Концепції пропонується визначити досягнення сталого розвитку сільських територій, серед основних її завдань;

- передбачити активізацію місцевого економічного розвитку ТГ, збільшення економічної спроможності ТГ, підвищення самозайнятості населення та розвитку підприємництва в сільській місцевості, розширення ланцюгів доданої вартості в аграрному секторі, підвищення ефективності використання земельного фонду, інших природних ресурсів ТГ.

Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерству фінансів України, облдержадміністраціям при оновленні Плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій та продовженні терміну його дії до 2027 року розробити заходи щодо:

- прискорення формування Фонду розвитку сільських територій³ шляхом визначення комплексу заходів та механізмів (проектів підзаконних актів) щодо підтримки підготовки відповідних інвестиційних програм і проектів розвитку сільських територій, розробки відповідних конкурсних процедур, підготовки фахівців, методичних рекомендацій, а також процедур узгодження цих новацій із програмами, місцевими стратегіями розвитку та бюджетним плануванням;

¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України № 995-р від 23 вересня 2015 року «Про схвалення Концепції розвитку сільських територій». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80#Text>

² Розпорядження Кабінету Міністрів України № 695-р від 05.08.2020 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021—2027 роки». URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820>

³ Створення даного фонду заплановано в рамках земельної реформи та передбачено внесенням змін до Бюджетного Кодексу України в частині його формування у складі спеціальних фондів державного та місцевих бюджетів, кошти якого спрямовуються на видатки розвитку сільських територій.

- впровадження системи податкових стимулів залучення агровиробників до розширення або створення нових виробництв з переробки сільгосппродукції з метою збільшення доданої вартості продукції, створення додаткових робочих місць та збільшення надходжень до місцевих бюджетів;
- впровадження інструментів державної фінансової підтримки для власників земельних паїв у вигляді дотацій на 1 га землі у разі її самостійного використання для виробництва сільськогосподарської продукції, за аналогом європейської практики;
- спрощення доступу до пільгового кредитування для представників малого аграрного бізнесу, особистих селянських і фермерських господарств, приватних домоволодінь у разі створення або розширення підприємств переробки сільськогосподарської продукції для формування ланцюгів доданої вартості;
- розробки державної та регіональних програм стимулювання жителів міських ТГ, які вирішили переїхати до сільських та селищних ТГ з метою ведення фермерської діяльності, організації виробництва та підприємницької діяльності у сфері надання послуг у сільській місцевості (організаційне, фінансове, податкове стимулювання).

Облдержадміністраціям, обласним, районним та місцевим радам сприяти створенню умов для місцевого економічного розвитку та активізації підприємництва в сільській місцевості через об'єднання організаційних, кадрових, фінансових ресурсів органів влади, місцевого самоврядування та бізнесу на регіональному та місцевому рівнях за допомогою:

- розробки та впровадження регіональних та місцевих програм активізації місцевого економічного розвитку (відповідно до стратегій місцевого розвитку ТГ з визначенням «розумної» спеціалізації кожної території та планів її реалізації);
- розробки та впровадження місцевих освітніх програм, семінарів, тренінгів щодо сприяння розвитку людського капіталу, підвищення освітнього і кваліфікаційного рівня сільських жителів;
- сприяння розвитку мережі інституцій з підтримки розвитку малого аграрного бізнесу (центри підтримки підприємців, розвитку кооперації, місцеві служби сільськогосподарського дорадництва, тощо);
- сприяння вивченню та впровадженню на сільських територіях України провідного європейського досвіду щодо створення умов для місцевого економічного розвитку сільських територій головами ТГ, депутатами, представниками мікро, малого та середнього підприємництва (ММСП);
- проведення широкої роз'яснювальної роботи серед представників малого аграрного бізнесу, особистих селянських і фермерських господарств, приватних домогосподарств, жителів громад щодо:

визначення та формування перспективних ланцюгів доданої вартості в аграрній сфері кожної ТГ з використанням різних інструментів, у т. ч., публічно-

приватного партнерства;

розвитку мережі сільськогосподарської кооперації із заготівлі, зберігання, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції, в тому числі нетрадиційної (вузьконішевої), яка не вирощувалася у відповідній місцевості, але може мати попит на внутрішньому та зовнішніх ринках, забезпечення консультативного супроводу створення та діяльності кооперативів;

активізації самозайнятості сільського населення та диверсифікації сільської економіки через розвиток мережі зеленого туризму та створення локальних брендів продукції або територій, сприяння розвитку мережі об'єктів надання послуг на селі.

Обґрунтування

Україна володіє значним потенціалом земель сільськогосподарського призначення, які використовуються недостатньо ефективно. За площею орних земель країна посідає 9 місце серед держав світу⁴, за площею чорноземів (28 млн га) – 4 місце в світі після Росії, США та Китаю⁵. Сільськогосподарські угіддя (60 млн га) складають 70 % земельного фонду країни⁶. У загальній кількості ТГ (1469) частка сільських територій складає 72,2 %, де 42,4 % (623) – сільські ТГ та 29,8 % (437) – селищні, які мають однотипні проблеми. Водночас, за даними Світового банку, в Україні рівень продуктивності праці⁷ в економіці у 5 разів нижчий порівняно з країнами ЄС, а середній показник доданої вартості на одного робітника у сільському господарстві – менше в 6 разів, ніж в середньому по ЄС. Це підкреслює значний недовикористаний потенціал даного сектору економіки. Неврахування в місцевих стратегіях перспектив реалізації аграрного потенціалу на засадах забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів розвитку сільських територіальних громад та їх територій створює значні бар'єри для досягнення Цілей сталого розвитку⁸.

Сільські та селищні територіальні громади України переживають демографічну кризу. Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України прогнозує до 2031 року скорочення чисельності населення України на 6,8 %⁹. Водночас скорочення сільського населення відбувається більш

⁴ Україна посідає дев'яте місце в світі за площею орних земель – Мінекології. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1728833-ukrayina-posidaye-9-mistse-v-sviti-za-ploscheyu-ornikh-zemel-minekologiyi>

⁵ Визначено рейтинг країн-лідерів за рівнем розораності земель в світі. URL: <https://superagronom.com/news/6385-viznachenno-reyting-krayin-lideriv-za-rivnem-rozoranosti-zemel-v-sviti>

⁶ Інфографіка: Структура українських земель та співвідношення кількості чорноземів в Україні та інших європейських країнах. URL: <https://land.gov.ua/info/infohrafika-struktura-ukrainskykh-zemel-ta-spivvidnoshennia-kilkosti-chornozemiv-v-ukraini-ta-inshykh-ievropeiskykh-krainakh/>

⁷ *Продуктивність праці в аграрному секторі економіки України – основний чинник його розвитку. Науковий вісник НУБіП України. Серія: Економіка, аграрний менеджмент, бізнес. URL.: <http://journals.nubip.edu.ua/index.php/Economica/article/view/11277>*

⁸ Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» 30 вересня 2019 року № 22/201 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

⁹ До 2031 року населення України скоротиться на 2 мільйони 700 тисяч – Інститут демографії. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-naseleattia-demografiya-liydy/29752811.html>

високими темпами, ніж міського. Так, в період 2000–2018 рр. кількість сільських мешканців зменшилася на 3,8 млн осіб, або на 23,6 %¹⁰, переважно завдяки економічним чинникам: оплата праці в аграрній сфері є найнижчою серед галузей економіки, загострюються проблеми бідності, залишається низьким рівень життя селян. У значній частині сіл відсутня інженерна інфраструктура (водозабезпечення, каналізація), не надаються необхідні житлово-комунальні послуги (вивіз твердих побутових відходів, благоустрій територій), відповідно спостерігаються процеси забруднення довкілля. Процеси фактичного занепаду сіл поглиблюються монофункціональним характером сільської економіки, низькою дохідністю сільськогосподарського виробництва, нераціональним використанням земельних ресурсів, що негативно впливає на формування місцевих бюджетів та розвиток інфраструктури ТГ. У зв'язку з розвитком аграрних технологій скорочується потреба у робочій силі в сільськогосподарських підприємствах та, відповідно, робочих місцях у сфері обслуговування. Це обумовлює трудову міграцію сільської молоді у міста та за кордон. Як наслідок, маємо зменшення чисельності зайнятих у всіх сферах економічної діяльності на селі за 2000–2018 рр. з 6,4 до 5,1 млн осіб, або на 20,3 %, а кількість зайнятого населення у сільському господарстві за цей період скоротилася з 4,3 млн до 2,9 млн, або майже на 32,6 %.

Місцеві бюджети сільських територій не отримують достатньо коштів для активізації розвитку та забезпечення комфортних умов для життєдіяльності працездатного населення. У 2019 – 2020 роках в структурі доходів загального фонду бюджетів ОТГ питома вага податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) в середньому по країні склала від 59,8 %¹¹ до 60,3 %¹², що вказує на важливу роль даного податку у формуванні місцевих бюджетів та їх пряму залежність від рівня зайнятості та доходів населення. У поєднанні із негативними демографічними тенденціями та відсутністю сприятливих умов для економічної активності жителів громад це обмежує можливості та перспективи для збільшення доходів місцевих бюджетів та, відповідно, досягнення спроможності громад щодо забезпечення сталого розвитку територій.

Стратегічне планування розвитку сільських територій не скоординоване з галузевими політиками та стратегіями місцевого рівня. Стратегічні документи, спрямовані на вирішення визначених вище проблем – Концепція розвитку сільських територій, яка фактично є недієвою, бо не підкріплена фінансовими механізмами її

¹⁰ Державна служба статистики. Веб-сайт. URL:

http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html

¹¹ Місцеві бюджети: експерти проаналізували результати 9 місяців 2019 року. URL.:

https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/479/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BBi%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%B7%D0%B2i%D1%82_9_%D0%BCi%D1%81%D1%8F%D1%86%D1%96%D0%B2.pdf (стор. 1)

¹² Доходи бюджетів України за січень-травень 2020 року. URL.:

https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/611/%D0%A1i%D1%87%D0%B5%D0%BD%D1%8C-%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%8C_20.pdf (слайд 7)

реалізації. План заходів щодо реалізації Концепції розвитку сільських територій¹³, ДСРР – мають різні акценти в сфері розвитку сільських територій, що знижує ефективність та ускладнює процеси реалізації завдань цих документів на місцях. Зокрема, аналіз стратегічних документів виявив відсутність завдань щодо системної консолідованої роботи місцевої та регіональної влади, спрямованої на створення умов для розвитку підприємництва на сільських територіях, а також недостатню державну підтримку самозайнятості населення та відповідної інфраструктури щодо сприяння місцевому економічному розвитку на селі. На практиці недоступність дешевих кредитних ресурсів, відсутність закладного майна у представників малого аграрного бізнесу, особистих селянських і фермерських господарств та власників домогосподарств, відсутність податкових стимулів щодо створення нових виробництв з переробки сільгосппродукції для збільшення доданої вартості та створення додаткових робочих місць, відсутність державної фінансової підтримки власників земельних паїв для стимулювання виробництва якісної сільськогосподарської продукції та запобігання деградації земельного фонду, за аналогом європейської практики¹⁴, ставить українських виробників сільгосппродукції в нерівні конкурентні умови у порівнянні з іноземними. Це обмежує їхні можливості для розвитку на внутрішньому та зовнішніх ринках, а також для ефективної реалізації локального ресурсного потенціалу та збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

¹³ Розпорядження Кабінету Міністрів України № 489-р від 19.07.2017 «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/489-2017-%D1%80#Text>

¹⁴ Правда й міфи про аграрні дотації в ЄС. Частина 2. URL: <https://agropolit.com/blog/16-pravda-y-mifi-pro-agrarni-dotatsiyi-v-yes-chastina-2>