

УДК 353(075.8)

DOI: <https://doi.org/10.32782/2224-6282/189-21>**Пасемко Г.П.**доктор наук з державного управління, професор,
Державний біотехнологічний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6576-0068>**Таран О.М.**кандидат економічних наук, доцент,
Державний біотехнологічний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6226-4907>**Pasemko Galina, Taran Oksana**
State Biotechnological University

ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

У статті досліджено роль державного регулювання у розвитку сільських територій. Визначено, що збалансованість розвитку сільських територій залежить від багатьох чинників та вимагає застосування багатьох концептуальних підходів до визначення напрямків формування комфортного середовища проживання населення. Зазначено, що в нинішніх умовах війни на території України дуже важливим обґрунтування та використання різних підходів до забезпечення збереження та в майбутньому створення умов для сталого розвитку сільських територій. Вирішення даної проблеми стане одним з головних напрямків реалізації державної підтримки та запровадження цільових державних програм і стратегій, спрямованих на інфраструктурний розвиток сільських територій України з метою відродження національної економіки.

Ключові слова: державна політика, розвиток, сільські території, стратегія, регулювання.

THE FORMATION OF STATE POLICY FOR THE DEVELOPMENT OF OF RURAL TERRITORIES

The article examines the role of state regulation in the development of rural areas. It is determined that the balance of rural development depends on many factors and requires the application of many conceptual approaches to determining the directions of formation of a comfortable living environment for the population. Ensuring the successful implementation of the developed methods of supporting the development of rural areas of Ukraine relies on the legislative framework and the formation of the necessary resources. The specifics of the concept of sustainable rural development in Ukraine are as follows focusing primarily on the development of the agricultural sector. In addition, it is important to assess the problems and opportunities for rural development from the standpoint of agro-landscape, natural and geographical, organizational, economic, social and ethnic support of the object and to determine the specifics of all types of activities in this area. The formation of the instrumentarium of the state policy of sustainable development of rural areas for the period before the war in the Kharkiv region was based on the national concept of economic development of Ukraine. The war, which has been going on in Ukraine since February 2022, has made significant changes to the formation of the regional development strategy, as the implementation of its pre-war provisions is becoming impossible. In accordance with the martial law, the regulatory framework reflected in the regulatory documents that adjust the state strategy for the development of rural areas. State regulation in such conditions requires a more flexible approach to solving multilevel tasks of protection, restoration and search for opportunities for the country's development in the future. It is noted that in the current conditions of warfare on the territory of Ukraine, it is very important to substantiate and use various approaches to ensure the preservation and further creation of conditions for sustainable development of rural areas. Solving this problem will be one of the main areas of state support and implementation of targeted state programs and strategies aimed at developing the infrastructure of rural areas of Ukraine with a view to reviving the national economy.

Keywords: public policy, development, rural areas, strategy, regulation.

JEL classification: H70, O20, R50

Постановка проблеми. Державна політика, що забезпечує розвиток сільських територій, була і є невід'ємною складовою загальної стратегії сталого розвитку України. Особливості реалізації механізмів державного управління сільськими територіями в Україні обумовлені важливістю створення раціональної структури та розвитку всіх територіальних утворень, що існують в її масштабах. Сучасний етап розвитку сільських територій в контексті розвитку української держави визначається низкою правових, політичних, організаційно-економічних, екологічних, соціальних проблем та складною воєнною ситуацією,

пов'язаних з викликами щодо подальшого розвитку сільських територій та держави в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика сталого розвитку сільських територій присвячена велика кількість праць вітчизняних та іноземних науковців, але дослідження його як динамічного явища в контексті змінюваного суспільства, вимагає постійного оновлення наукових парадигм. Проблеми формування ефективного інструментарію щодо державного регулювання сталого розвитку сільських територій розглядаються такими провідними вітчизняними і зарубіжними вченими, як І. Грищенко, Ю. Губеня,

М. Делівері, І. Ковальчук, Е. Лібанова, М. Малік, М. Хвесик, В. Юрчишин та ін. Проте, не зважаючи на значний обсяг виконаних досліджень, залишаються поза увагою окремі правові, організаційні, інституційні та структурні аспекти формування сталих умов розвитку сільських територій. До того ж, особливої уваги вимагають питання післявоєнного відродження та стимулювання державою сталого розвитку села на перспективу. Відповідно, ці проблеми спонукали до проведення дослідження, розуміючи його важливість щодо удосконалення концепції державного регулювання розвитку сільських територій за сучасних викликів розвитку України.

Мета статті полягає в обґрунтуванні теоретичних засад державної політики сталого розвитку сільських територій в контексті сучасних викликів.

Виклад основних результатів дослідження. Офіційними нормативними актами категорія «державна регіональна політика» трактується, як «складна система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій як центральних, так й місцевих органів виконавчої влади а також органів місцевого самоврядування, в тому числі виконання управлінських дій їх співробітниками з метою формування високого рівня якості життя людей в Україні». Управління на даних територіях виконується з урахуванням природно-географічних, історичних, екологічних, економічних, національних, демографічних та інших особливостей регіонів, а також з врахуванням їхньої етнічної, культурної самобутності [1].

На початок 2022 року сильні та слабкі сторони життя сільських територій України можна описати наступними характеристиками:

– сильні сторони: сприятливі географічні та агрокліматичні умови, родючі ґрунти; експортна орієнтація, налагоджена експортна інфраструктура та партнери; проживання на сільських територіях третини населення нашої держави; значний природний та ресурсний потенціал; історичний досвід господарювання, високий освітній та професійний рівень населення; функціонування органів управління на місцях; виділення незначної частини бюджетних коштів для підтримки аграрного виробництва та інфраструктурного забезпечення регіонів.

– слабкі сторони: високе регуляторне та адміністративне навантаження; відсутність доступного кредитування, а особливо для малих сільськогосподарських виробників (нерозвиненість інфраструктури фінансування сільського господарства, відсутність інвестиційних можливостей і доступності кредитних ресурсів); нерозвиненість інфраструктури сільської місцевості (нерозвинені сільські ринки та інша сільська інфраструктура, занадто дорога логістика); низька продуктивність (відносно низька продуктивність у сільському господарстві та промисловій переробці сільгосппродукції); переважання сировини в експорті; якість життя в сільській місцевості (низькі доходи та відсутність перспектив для мешканців сільських територій, що спричинює трудову міграцію).

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки [2] була розроблена відповідно до завдань з виконання Указу Президента України від 20 вересня 2019 р. № 713 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції»,

основою даної стратегії був Закон України «Про засади державної регіональної політики» [3].

Впровадження даної Стратегії забезпечувало генеральний вектор щодо створення умов з сталого розвитку регіонів, вона була розроблена в відповідності з Цілями сталого розвитку України на період до 2030 року, які також було затверджено Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722 [4].

В Стратегії представлена регіональна політика, першочерговими завданнями якої є прискорення економічного зростання всіх регіонів України, сприяння підвищенню їх конкурентоспроможності на основі ефективного забезпечення використання внутрішнього потенціалу, стимулювання до створення нових робочих місць, покращення рівня зайнятості населення та їх доходів, створення умов для зацікавленості в поверненні на батьківщину трудових мігрантів. Вирішення даних завдань може дати швидке та стійке зростання рівня якості життя громадян країни на будь-яких територіях України.

Розроблена політика регіонального розвитку спирається на врахування в процесі стратегічного та просторового планування всіх існуючих ключових викликів, котрі здійснюють вплив на громадян, інфраструктуру, економіку та екологію, а також включають формування якісної культури партнерства та співробітництва, що орієнтована на взаємодію громадян та діючих в країні публичних інституцій.

Важливою особливістю даної Стратегії є інноваційне запровадження нових підходів державної регіональної політики в перспективі, зокрема наступне: перехід, з урахуванням стимулювання до використання власного потенціалу територій, до територіально орієнтованої політики розвитку, забезпечення індивідуальної підтримки кожній території, з урахуванням специфіки проблем соціально-економічного розвитку, наявним історико-культурним потенціалом, екологічними умовами та вимогами в потребах охорони природного середовища.

Відповідно до даної Стратегії, сільські території, котрі потребують особливої уваги з боку держави та застосування особливих механізмів й інструментів стимулювання їх розвитку, визначаються за наступними типами:

– агломерації – територіальні скупчення населених пунктів (насамперед міст), що формують цілісні суспільно-територіальні утворення з чисельністю населення понад 500 тис. осіб. Агломерації є територіями концентрації населення, капіталу та бізнесу і мають інтенсивні господарські, трудові, культурно-побутові зв'язки з навколишніми територіями, характеризуються високим рівнем розвитку інфраструктури, економіки, надання послуг населенню;

– сільські території у несприятливих умовах – територіальні громади, що одночасно мають такі характеристики, як щільність сільського населення нижча 15 осіб на кв. кілометр, відстань до найближчих міст з населенням більше 50 тис. осіб понад 30 хвилин на автомобілі (орієнтовно 40 кілометрів автомобільними дорогами з твердим покриттям), чисельність населення скоротилася у період 2008–2018 років більш як на 30 відсотків [5].

Головною метою державної регіональної політики виступає створення дієвих умов для забезпечення

динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, окремих територій, в тому числі й сільських, формування їх соціальної та економічної єдності, збільшення рівня життя населення країни в містах і селах, забезпечення безпечних умов життя, додержання правового та суспільного гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина, незалежно від його доходів та специфіки місця проживання [6].

Проблеми державної політики сталого розвитку сільських територій:

1. Економічні проблеми: Брак інвестицій, низький рівень зайнятості та обмежена різноманітність економічних галузей можуть призвести до економічної нестабільності у сільських територіях.

2. Доступ до освіти та охорони здоров'я: Сільські території можуть стикатися з обмеженим доступом до якісної освіти та медичних послуг, що ускладнює розвиток і підвищення якості життя населення.

3. Інфраструктура: стан інфраструктури, зокрема доріг, водопостачання та каналізації, може залишати бажати кращого у сільських районах, що ускладнює розвиток бізнесу та приваблювання інвестицій.

4. Земельна реформа: Зміни в земельному законодавстві та земельна реформа можуть мати великий вплив на сільські території, зокрема на сільське господарство та земельні відносини.

5. Екологічні проблеми: Забруднення навколишнього середовища, зокрема ґрунтів та водних ресурсів, може мати серйозний вплив на життя селян та сільських господарств.

6. Відтік населення: Молодь залишає сільські території у пошуках кращих можливостей у великих містах, що може призвести до старіння населення та зменшення робочої сили в селах [7].

Відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, основними складовими державної політики сталого розвитку сільських територій Харківської області є вирішення таких завдань:

1. Розвиток сільськогосподарського сектору: Розвиток сільськогосподарського виробництва є ключовим для сільських територій. Це може включати підтримку сільських фермерів, розвиток сільськогосподарської інфраструктури і підвищення якості продукції.

2. Інфраструктура: Розвиток інфраструктури, такої як дороги, зв'язок і енергетика, є важливим чинником для сталого розвитку сільських територій.

3. Освіта і охорона здоров'я: Забезпечення доступу до якісної освіти і медичного обслуговування в сільських районах є важливим для підвищення якості життя мешканців.

4. Екологічна стійкість: Збереження природного середовища та зменшення негативного впливу людської діяльності на природу є важливими аспектами сталого розвитку.

5. Розвиток місцевих підприємств: Підтримка малого та середнього підприємництва у сільських районах може створити нові можливості для зайнятості і розвитку господарства.

6. Соціальна підтримка: Забезпечення соціальних послуг, таких як соціальна допомога і послуги для вразливих груп населення, є важливим аспектом сталого розвитку сільських територій.

7. Залучення місцевої громади: Важливо враховувати думку та потреби місцевого населення при

формуванні політики сталого розвитку сільських територій [3].

Державна підтримка сталого розвитку сільських територій має важливе значення для розвитку країни загалом і для поліпшення якості життя сільського населення Харківської області в тому числі. Основні напрямки цієї підтримки сталого розвитку сільських територій Харківської області можна назвати включають наступні елементи:

1. Забезпечення сталого розвитку сільських територій сприяє зменшенню регіональних нерівностей і вирівнюванню життєвого рівня між містами та сілами. Це допомагає уникнути великих міграційних потоків і перенаселення міст.

2. Розвиток сільських територій сприяє збереженню та відновленню природних ресурсів, зокрема ґрунтів і лісів. Це сприяє збереженню біорізноманіття та зменшенню негативного впливу на навколишнє середовище.

3. Сільські території грають важливу роль у забезпеченні продовольчої безпеки країни. Державна підтримка сприяє розвитку сільського господарства, підвищенню якості продукції та підтримці сільського населення.

4. Стале розвиток сільських територій сприяє розвитку місцевих громад, зміцненню соціального капіталу та забезпеченню доступу до освіти, охорони здоров'я та культурних послуг.

5. Заходи, спрямовані на сталий розвиток сільських територій, сприяють створенню нових робочих місць, розвитку підприємництва і підвищенню життєвого рівня населення.

6. Важливою частиною підтримки сталого розвитку сільських територій є інфраструктурні та технологічні інновації, які сприяють покращенню умов життя та роботи на селі.

Повномасштабна війна, що точиться на території України з лютого 2022 року, внесла суттєві корективи в формування стратегії регіонального розвитку, так як реалізація її довоєнних положень стає неможливою. Відповідно до воєнного стану, в нормативно-правовій базі знайшло відображення в тих нормативних документах, котрі коригують державну стратегію розвитку сільських територій. Зокрема, була затверджена Постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 р. № 817 «Деякі питання розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених Стратегії і плану заходів», яка корегує виконання Стратегії з урахуванням бойових дій на території країни [8].

За таких умов розвиток сільських територій практично зупинився, гостро стоїть питання про виживання. Негативні процеси вплинули на демографію Харківської області, де станом на 2021 рік населення складало 2,6 млн людей, а – на осінь 2023 року, за даними голови Харківської ОВА, скоротилося до 1,9 млн. Можливість надати точні дані про стан міграції, кількість переселених та загинлих жителів області відсутня через брак інформації щодо фактичного переміщення населення в межах області та по Україні, його виїзду за кордон, а також стану деокупованих територій, кількості примусово вивезених на територію росії мешканців. В результаті скорочення підприємств від-

булося зростання кількості безробітних (станом на 1 жовтня 2023 року, по області на одне вільне робоче місце претендувало 6 безробітних) [9].

Найбільший рівень безробіття на Харківщині спостерігається саме в деокупованих районах, що є важливим фактором міграції всередині області. Саме сільські території найбільш вразливі в плані соціальної захищеності та зайнятості на ринку праці. В аграрному секторі вирішення питання розвитку ще складніше, адже багато сільгоспдприємств переїхали, чи припинили свою діяльність, значна кількість територій заміновані, а кількість жителів сільської місцевості зменшується. Середня зарплата, яку пропонують харківські роботодавці, за даними обласного центру зайнятості, становить 10134 грн. Окремо варто зазначити, що в області діє програма для адаптації, професійного навчання і працевлаштування внутрішньо переміщених осіб. Існує й програма компенсації витрат роботодавців на оплату праці переселенців. Нею в 2023 році скористалися 170 роботодавців області, які працевлаштували 377 ВПО. Втім, темп цієї програми не пропорційний до викликів, із якими стикнулася Харківщина. Також функціонує проєкт «Армія відновлення», мета якого – залучити безробітних до суспільно корисних робіт, скерованих на відновлення зруйнованих об'єктів [9].

За даними обласної військової адміністрації, за перші місяці повномасштабного вторгнення, понад 80% підприємств Харківщини призупинили роботу з різних причин, насамперед через окупацію, обстріли чи відсутність працівників. Міністерство економіки повідомляло, що 178 підприємств Харківської області скористалися програмою релокації в інші регіони, переважно в Львівську і Закарпатську області. Функціонування сільських територій в умовах війни стикається з значною кількістю проблем, тому, через падіння економіки основним пріоритетом обласної та місцевої влади стало соціальний захист населення, відновлення та збереження робочих місць і підтримка бізнесу [9].

Отже, регулювання обласною адміністрацією розвитку сільських територій на даний момент спрямоване на вирішення проблем, що спричинили воєнні дії. Ліквідації наслідків воєнних дій сільських територій та

забезпечення соціального захисту населення в умовах війни, є основою політики регулювання суспільних процесів в тому числі і для сільських громад.

Отже державна підтримка розвитку сільських територій має стратегічне значення для країни, сприяючи забезпеченню економічного, екологічного та соціального розвитку. Це допомагає зберегти та зміцнити рівновагу між міськими та сільськими областями, зробити життя на селі більш привабливим та забезпечити сталу майбутню для всього суспільства.

Висновки. Розвиток сучасного світового господарства, в тому числі і в Україні, передбачає таку систему формування державної політики сталого розвитку сільських територій, котра створює максимально можливе забезпечення якості життя сільського населення та сталого економічного розвитку сільської місцевості. Категорію державного регулювання сільських територій можна трактувати як цілеспрямований вплив урядових організацій та державної адміністрації на діяльність громадян та суб'єктів суспільних відносин в сільських територіях, котрий здійснюється з метою забезпечення загального зростання якості розвитку даної місцевості та покращення якості життя в ній. Визначення векторів ефективного розвитку сільських територій передбачає оцінювання наявних позитивних сторін, а також проблем та перешкод в їх ефективному розвитку, що дозволяє здійснити диференційований підхід до державного регулювання розвитку кожної окремої території на державному та регіональному рівнях, визначити цілі та шляхів реалізації стратегій сталого розвитку.

Забезпечення успішної реалізації розроблених методів підтримки розвитку сільських територій України спирається на законодавчу базу та формування необхідних ресурсів. Війна, котра йде на території України з лютого 2022 року, внесла суттєві корективи в формування стратегії регіонального розвитку, так як реалізація її довоєнних положень стає неможливою. Відповідно до воєнного стану, в нормативно-правовій базі знайшло відображення в тих нормативних документах, котрі коригують державну стратегію розвитку сільських територій.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 23.01.2024).
2. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки: Постанова КМУ № 695 від 5 серпня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.01.2024).
3. Про засади державної регіональної політики: Закон України. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 90. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 23.01.2024).
4. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>
5. Концепція розвитку сільських територій на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 995/2015 від 23.09.2015 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80> (дата звернення: 21.01.2024).
6. Тофанюк О.В., Зінчук А.С. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 33. С. 159–165. http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2018_33_34 (дата звернення: 21.01.2024).
7. Перезовова І.В., Поленкова М. Сталій розвиток сільських територій у контексті проблем сільського розвитку. *Причорноморські економічні студії*. 2020. Випуск 59-1. С. 68–75. DOI: <https://doi.org/10.32843/bses.59-11> (дата звернення: 21.01.2024).
8. Деякі питання розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених Стратегії і плану заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 р. № 817. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP230817?an=2> (дата звернення: 21.01.2024).
9. Політична карта Харківської області, 5 вересня 2023 року. URL: <https://www.oporaua.org/viyna/politichna-karta-harkivskoyi-oblasti-24884> (дата звернення: 22.01.2024).

References:

1. Pro zatverdzhennya Nacionalnoyi ekonomichnoyi strategiyi na period do 2030 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 03.03.2021 r. No. 179. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179-f> (accessed January 13, 2024).
2. Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi strategiyi regionalnogo rozvitku na 2021–2027 roki: Postanova KМУ No. 695 vid 5 serpnia 2020 r. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (accessed January 21, 2024).
3. Pro zasadi derzhavnoyi regionalnoyi polityki: Zakon Ukrayini. Verhovna Rada Ukrayini. *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini*. 2015. No. 13. St. 90. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (accessed January 22, 2024).
4. Pro Cili stalogo rozvitku Ukrayini na period do 2030 roku: Ukaz prezidenta Ukrayini vid 30.09.2019 No. 722/2019. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>
5. Konceptiya rozvitku silskih teritorij na period do 2025 roku: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayini No. 995/2015 vid 23.09. 2015 r. Available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80> (accessed January 23, 2024).
6. Tofanyuk O.V., Zinchuk A.S. (2018) Derzhavne reguluvannya socialno-ekonomichnogo rozvitku regioniv Ukrayini [State regulation of social and economic development of the regions of Ukraine]. *Prichornomorski ekonomichni studiyi*, vol. 33, pp. 159–165. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2018_33_34 (accessed January 22, 2024).
7. Perevozova I.V., Polenkova M. (2020) Stalij rozvitok silskih teritorij u konteksti problem silskogo rozvitku [Sustainable development of rural areas in the context of rural development problems]. *Prichornomorski ekonomichni studiyi*, vol. 59-1, pp. 68–75. DOI: <https://doi.org/10.32843/bses.59-11> (accessed January 22, 2024).
8. Deyaki pitannya rozroblennya Derzhavnoyi strategiyi regionalnogo rozvitku Ukrayini i planu zahodiv z yiyi realizaciyi ta provedennya monitoringu realizaciyi zaznachenih Strategiyi i planu zahodiv: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 4 serpnia 2023 r. No. 817. Available at: <https://ips.ligazakon.net/document/KP230817?an=2> (accessed January 23, 2024).
9. Politichna karta Harkivskoyi oblasti, 5 veresnya 2023 roku. Available at: <https://www.oporaua.org/viyina/politichna-karta-harkivs-koyi-oblasti-24884> (accessed January 23, 2024).