

УДК 330.322.2:63

Зінчук Т.О.

*доктор економічних наук, професор,
Житомирський національний агроекологічний університет*

Котенко Н.М.

*кандидат економічних наук,
Житомирський національний агроекологічний університет*

Прокопчук О.А.

*кандидат економічних наук, доцент,
Житомирський національний агроекологічний університет*

ЕВОЛЮЦІЙНІСТЬ ПРІОРИТЕТІВ ІНВЕСТУВАННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

EVOLUTIONARY OF INVESTMENT PRIORITIES OF RURAL DEVELOPMENT IN UKRAINE

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено еволюцію пріоритетів політики сільського розвитку України та її інвестиційного складника. Доведено, що інвестиційні процеси на сільських територіях поступово трансформуються за джерелами фінансування. За цільовим спрямуванням політика сільського розвитку зазнала змін у напрямі «сільське господарство – сільська територія – сільська громада». На основі врахування національного та зарубіжного досвіду визначено пріоритетні напрями інвестування сільських територій України. Доведено, що в процесі організації інвестиційної діяльності повноцінному врахуванню економічних та соціальних потреб сільської громади сприятиме висхідний підхід.

Ключові слова: сільські території, інвестування, пріоритетні напрями інвестування, сільський розвиток, політика сільського розвитку.

АННОТАЦИЯ

В статье исследована эволюция приоритетов политики сельского развития Украины и ее инвестиционной составляющей. Доказано, что инвестиционные процессы на сельских территориях постепенно трансформируются по источникам финансирования. По целям политика сельского развития изменилась в направлении «сельское хозяйство – сельская территория – сельская община». С учетом национального и зарубежного опыта определены приоритетные направления инвестирования сельских территорий Украины. Доказано, что в процессе организации инвестиционной деятельности полноценному учету экономических и социальных нужд сельской общины будет способствовать восходящий подход.

Ключевые слова: сельские территории, инвестирование, приоритетные направления инвестирования, сельское развитие, политика сельского развития.

ANNOTATION

The paper investigates the evolution of rural policy priorities and its investment component. Proved that investment processes in rural areas gradually transformed by source of funding. To the purpose of rural development policy has evolved towards agriculture – rural areas – rural community. Based on consideration of national and international experience identified priority of investment in Ukraine rural areas. It is proved that bottom-up approach promote to full economic and social needs of rural communities in the process of investment activity.

Keywords: rural areas, investment, priority of investment, rural development, rural development policy.

Постановка проблеми. Сільські території України володіють досить потужним потенціалом, зважаючи на високий рівень людського капіталу, наявність виробничої та ресурсної бази, рекреаційного комплексу, сприятливі

природні умови. Однак рівень їх розвитку є низьким, що спричинено дією сукупності стримуючих чинників. Основними з них є недосконалість законодавства та механізму державної підтримки; нерозвиненість виробничої, ринкової (фінансово-кредитної, інформаційно-консультативної) та соціальної інфраструктури; неефективність сільськогосподарського виробництва; безробіття та трудова міграція, соціальна незахищеність та низький рівень життя населення. Одним із найефективніших засобів нівелювання впливу зазначених чинників є активізація на сільських територіях інвестиційної діяльності, що має сприяти їх відродженню та виконанню ними важливих суспільних функцій. Однак багатогранність проблем та обмеженість джерел фінансування сільського розвитку зумовлюють необхідність чіткої ідентифікації пріоритетних напрямів інвестування, що дасть змогу здійснювати ефективний розподіл інвестиційних активів та контроль над їх цільовим використанням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальність зазначеного питання підтверджується підвищенням уваги вчених до виокремлення пріоритетних напрямів розвитку сільських територій, авторське бачення якого викладено в численних працях О. Бородіної, І. Залуцького, Р. Косодія, М. Маліка, О. Могильного, О. Павлова, І. Прокопи, Л. Шепотько та ін. Продовжуючи ґрунтовні та багатоаспектні наукові дослідження даної проблематики, доцільними є ідентифікація та періодизація еволюційних змін політики сільського розвитку з подальшим визначенням перспективних напрямів інвестиційної діяльності на сільських територіях з урахуванням їх нагальних проблем та інтересів усіх зацікавлених сторін (сільської громади, держави та ін.).

Мета статті полягає в ідентифікації пріоритетних об'єктів та напрямів інвестування сільського розвитку на основі дослідження структурної трансформації та цільової орі-

ентації інвестиційних процесів на сільських територіях.

Методологічною основою дослідження визначено закони та принципи сучасної теорії ринкової економіки. Дослідження здійснювалося на матеріалах Міністерства аграрної політики та продовольства України, наукових публікацій вітчизняних і зарубіжних фахівців щодо відповідної проблеми.

Виклад основного матеріалу дослідження. В економічній політиці та практиці одним із найактуальніших питань є визначення пріоритетних напрямів та об'єктів інвестування. Слід зазначити, що пріоритети державної інвестиційної підтримки сільських територій визначаються політикою сільського розвитку, аналіз еволюції якої свідчить про поступову переорієнтацію напрямів її реалізації (табл. 1). Так, у 90-х роках минулого століття розвиток сільських територій практично розглядався лише як один з аспектів аграрної політики, першочерговою метою якої було відродження та розвиток сільського господарства.

На даному етапі формально розпочався перехід до самоврядної моделі управління сільськими територіями, хоча визначальна роль у даному процесі фактично залишалася за державою. Підтримка сільського розвитку, який

трактувався як соціально-економічний розвиток села, обмежувалася заходами реформування земельних відносин та сільського господарства, створення сприятливих умов для життєдіяльності селян шляхом стимулювання індивідуального будівництва та розбудови мережі тепло-, водо- та газокомунікацій.

Починаючи з 2000 р. в Україні було прийнято низку нормативно-правових документів, які містили окремі аспекти фінансової підтримки розвитку сільських територій. Вирішення соціальних та екологічних проблем передбачалося здійснити шляхом передачі даних повноважень із сільськогосподарських підприємств на комунальні та державні установи, які через постійну обмеженість бюджетних коштів виявилися неспроможними виконувати ці функції. Фінансування заходів розвитку сільських територій здійснювалося переважно за рахунок бюджету Міністерства аграрної політики та продовольства України. Окремі програми підтримки сільських територій розроблялися і реалізовувалися в межах регіональної та соціальної політики.

У подальшому загострення екологічних та соціальних проблем призвело до зміни акцентів у науці та практиці, що знайшло своє відображення у концепції багатофункціональності сільського господарства і сприяло поступовому

Таблиця 1

Хронологія нормативно-правового забезпечення пріоритетів розвитку сільських територій в Україні

Етап	Назва нормативно-правового акту	Цільова орієнтація
I етап 1990– 1999 рр.	<i>Закон України «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» від 07.12.1990 [1].</i> <i>Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17.10.1990 [2].</i> <i>Постанова КМУ «Про газифікацію сільських населених пунктів та збільшення використання електричної енергії на побутові потреби села» від 14.03.1992.</i> <i>Постанова КМУ «Про розвиток житлового будівництва та поліпшення соціально-демографічної ситуації на селі» від 28.07.1992.</i> <i>Постанова КМУ «Про вдосконалення формування інвестицій на соціальний розвиток села та агропромислового комплексу» від 29.07.1992 [3].</i> <i>Концепція Національної програми відродження села на 1995–2005 рр. від 4.02.1994 [4].</i> <i>Постанова КМУ «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» від 22.03.1997.</i> <i>Постанова КМУ «Про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» 3.08.1998 [5].</i>	Відродження та розвиток аграрного сектора економіки. Забезпечення найважливіших життєвих потреб сільського населення.
II етап 2000– 2005 рр.	<i>Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 03.12.1999.</i> <i>Концепція загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 р. від 10.08.2004 [6].</i> <i>Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р.» від 18.10.2005 [7].</i>	Формування багатокладного аграрного сектора економіки на основі приватизації. Передача об'єктів соціальної інфраструктури на баланс сільських та селищних рад.
III етап 2006 р. – до теперішнього часу	<i>Концепція Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 роки від 21.12.2005 [8].</i> <i>Постанова КМУ «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» від 19.09.2007 [9].</i> <i>Концепція загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій до 2020 р. 03.02.2010 [10].</i> <i>Концепція розвитку сільських територій від 23 вересня 2015 р. [11].</i>	Формування сприятливого життєвого середовища сільського населення, шляхом комплексного сталого розвитку сільських територій.

виокремленню політики сільського розвитку, пріоритетами якої визначено охорону навколишнього природного середовища, соціальний захист сільського населення та розвиток конкурентоспроможної сільської економіки. Основні засади комплексного розвитку сільських територій та його підтримки були задекларовані в Концепції загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій до 2020 р., відповідно до якої основними напрямками визнано:

1. створення умов для проживання на селі шляхом упровадження соціальних стандартів і нормативів проживання та праці населення; забезпечення зростання рівня доходів сільського населення; розвитку соціальної інфраструктури; розвитку підприємництва;

2. підтримка техногенної та екологічної безпеки за рахунок постійного моніторингу довкілля, вдосконалення структури агроландшафтів, розвитку органічного сільського господарства, створення структурних підрозділів щодо контролю і відповідальності за забруднення навколишнього середовища;

3. підвищення конкурентоспроможності та розвитку продуктивних сил сільського господарства шляхом сприяння розвитку кооперації, малих формувань, вертикальної інтеграції; вдосконалення земельних відносин; віднесення податкових надходжень від плати за землю та податку на нерухоме майно до доходів місцевих бюджетів; упровадження стандартів безпеки продуктів харчування та сільськогосподарської продукції відповідно до стандартів ЄС, заохочення виробників у дотриманні цих стандартів; удосконалення ринкової інфраструктури;

4. удосконалення управління соціально-економічним розвитком сільських територій за рахунок удосконалення його організаційної структури, розвитку місцевого самоврядування та дорадництва.

Інвестиційне забезпечення наведених заходів передбачалося здійснити за рахунок коштів державного бюджету із залученням внутрішніх та іноземних інвестицій, міжнародної фінансової та технічної підтримки, а також створення Українського фонду підтримки розвитку сільських територій, сформованого з відрахувань у розмірі 1,5% від доходів господарюючих суб'єктів на сільських територіях [6]. Незважаючи на дещо декларативний характер даної Концепції, вона тривалий час була практично єдиним законодавчим документом, де чітко визначено пріоритети розвитку, відповідно їй інвестування, сільських територій. Її недоліком була нечіткість визначення джерел фінансування та відповідальних осіб за практичну реалізацію.

У 2015 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято Концепцію розвитку сільських територій № 995-р., яка закріплює головні пріоритети розвитку сільських територій, викладені в попередньому документі, та механізм підготовки аграрного та сільського сектору держави до функціонування в умовах зони вільної тор-

гівлі з ЄС. Передбачалося, що реалізація Концепції здійснюватиметься за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел, передбачених законодавством.

У науково-дослідних установах питання визначення стратегічних напрямів розвитку сільських територій є більш дискусійним та активно вирішується. На думку переважної більшості вчених, пріоритетність інвестиційного забезпечення сільських територій має змінюватися в напрямі «сільське господарство – сільська територія – сільська громада». Доцільність першочергової інвестиційної підтримки сільського господарства як економічної основи розвитку сільських територій науковці та політики правомірно доводили з огляду на історично сформоване традиційно вагоме значення даної галузі для України та наявність потужного природно-ресурсного потенціалу для її розвитку. Врахування багатofункціональності сільського господарства та широких можливостей диверсифікації господарської діяльності на селі призвели до появи твердження про необхідність розвитку сільської економіки як широкої сфери прикладання праці та отримання доходу в сільській місцевості на основі виробництва сільськогосподарської та іншої продукції, надання послуг, виконання робіт. Інвестування розвитку сільської економіки як економічного базису життя селян має велике суспільне значення, зважаючи на потенційні можливості підвищення добробуту та якості життя, зниження рівня безробіття, оскільки кінцевою метою сільського розвитку є створення умов для підвищення доходу бідних людей, а не комфортніше існування в умовах бідності, а його економічною базою – залучення активів сільських громад у поєднанні із зовнішніми можливостями для розширення і диверсифікації сільської економіки [12, с. 21]. Доцільність розвитку сільської економіки доводить також неспроможність суспільства постійно субсидювати соціальні та інші потреби сільських територій, навіть урахувавши їх виняткову роль у збереженні природного середовища, культурного та історичного спадку. Однак слід урахувати, що інвестування сільської економіки буде ефективним за умови відповідного розвитку всіх видів інфраструктури (ринкової, фінансової, виробничої, транспортної, інформаційно-консультативної).

Протягом останнього десятиліття відбувалася поступова переорієнтація державних та приватних інвесторів розвитку сільських територій щодо територіального підходу до вибору об'єкта інвестування. Даний підхід практикувався також у програмах сільського розвитку в розвинених країнах. Його привабливістю для приватних інвесторів визначалася можливість отримання швидких публічних результатів. Державні інституції, фінансуючи територіальні програми, реалізовували можливість урахування локальних особливостей конкретної території.

Однак основним недоліком територіального підходу, як показав практичний досвід, виявився нерівномірний розподіл благ, отриманих від економічного зростання у сільській місцевості, зниження життєздатності бідних верств населення та малих за розміром громад [13, с. 154].

Усвідомлення виняткової ролі людини в економіці та суспільному житті призвели до соціо-економічної переорієнтації політики сільського розвитку та її інвестиційного складника, що передбачає першочерговий розвиток сільської громади та її людського капіталу. Під сільською громадою розуміються самоорганізовані сільські жителі, які поділяють спільний життєвий простір, об'єднані прагненням, готовністю і реальними діями до поліпшення його економічного, соціального та екологічного становища, що створили для цього громадську організацію і визначили лідера із числа її членів [14, с. 47]. Реалізація локальних проектів у сільських громадах, що поступово набувають поширення за підтримки зарубіжних організацій, дають змогу отримувати не лише економічні (економічне зростання території, зниження безробіття, підвищення рівня доходів, добробуту та якості життя населення), а й неекономічні (покращення демографічної ситуації, зміцнення соціальної єдності, підвищення уваги до навколишнього природного середовища) вигоди. Для фінансування розвитку сільських громад, на думку вчених, доцільним є залучення внутрішніх та зовнішніх інвестиційних джерел, а

також формування Фондів локального розвитку – інституцій із консолідації селян та ресурсів для розвитку місцевого господарства та реалізації локальних проектів [14, с. 48].

Особливої вагомості в сучасних умовах набувають інвестиції в людський капітал сільської громади – розвиток освіти та професійної підготовки населення. Однак при цьому слід урахувати рівень розвитку сфери зайнятості задля уникнення вибуття селян за межі громади. Інвестування людського капіталу сільських громад сприятиме розширення їх можливостей мобілізувати та максимально ефективно використовувати їх локальні ресурси для підвищення рівня та якості життя.

Узагальнення вищенаведеної інформації дає змогу виділити стратегічні напрями інвестиційної діяльності на сільських територіях відповідно до цілей їх розвитку (рис. 1).

Основними об'єктами інвестування є сільська економіка як базис розвитку потенціалу громади (поточних та майбутніх можливостей трансформації ресурсів в економічні блага в процесі господарської діяльності) та соціальна інфраструктура як засіб забезпечення рівного доступу сільського населення до соціальних послуг. Проте пріоритетним об'єктом інвестиційної діяльності має бути людський капітал сільської громади як визначальний стимулюючий чинник розвитку сільських територій.

Забезпеченню економічних та соціальних потреб сільської громади сприятиме висхід-



Рис. 1. Стратегічні напрями інвестування на сільських територіях

ний підхід до організації інвестиційної діяльності, що активно практикується в країнах – членах ЄС і США та ініціюється вітчизняними науковцями. Сутність даного підходу полягає в активізації місцевих громадських ініціатив під час розроблення та реалізації локальних проєктів та програм розвитку. При цьому кошти, спрямовані на їх реалізацію, мають надходити від інвестора безпосередньо на рівень громади. Громадська ініціатива під час реалізації недержавних проєктів повинна проявлятися у самостійному визначенні та формулюванні проблем сільської території, цілей інвестування, розробленні проєктів та пошуку потенційних інвесторів. Підтвердженням ефективності висхідного підходу є досвід ЄС, у країнах якого діє програма LEADER як один з інструментів політики сільського розвитку, спрямований на підвищення можливостей інноваційного розвитку на локальному рівні. Основними засадами практичної імплементації даної програми є:

– активізація місцевої громадської ініціативи;

– партнерство або колективна ініціатива сільської громади, органів державної влади та місцевого самоврядування та підприємницьких структур;

– інноваційний підхід під час розв'язання проблем та досягнення поставлених цілей;

– інтеграційний підхід – координованість окремих проєктів розвитку сільської території, збалансування економічних, соціальних та екологічних інтересів [15].

У країнах – членах ЄС були отримані позитивні результати завдяки реалізації європейської політики сільського розвитку з чітко визначеними пріоритетами та механізмом їх фінансового забезпечення. Слід зазначити, що до 2005 р. проблеми розвитку сільських територій в ЄС вирішувалися в межах Спільної аграрної та регіональної політики, а їх фінансування здійснювалося з фондів сільського розвитку та структурних регіональних фондів. Однак фокусування суспільної уваги до розвитку сільських територій та подальше реформування економіки призвели до чіткого виокремлення політики сільського розвитку, єдиним інструментом фінансової підтримки якої став Європейський сільськогосподарський фонд сільського розвитку (EAFRD). Водночас були законодавчо ідентифіковані пріоритетні напрями інвестиційної підтримки: підвищення конкурентоспроможності аграрного та лісового секторів; поліпшення стану навколишнього природного середовища та сільських територій; забезпечення якості сільського життя та диверсифікація сільської економіки; ініціатива LEADER. Формування інтегрованого механізму фінансового забезпечення політики сільського розвитку дало змогу отримати швидкі позитивні результати. Розвитку сільських територій в Євросоюзі, крім державної підтримки, сприяло також формування розгалуженої мережі фінансово-кредитних установ

загального та спеціального (для кредитування аграрного сектора) призначення.

Висновки. Дослідження еволюційних змін пріоритетів інвестиційної діяльності на сільських територіях дає змогу зробити висновок про поступову структурну трансформацію її парадигми, проявами якої стали переорієнтація інвестиційних процесів із зовнішніх на внутрішні джерела фінансування та зміна їх цільового спрямування в напрямі «сільське господарство – сільська територія – сільська громада». Проте важливо зазначити, що в Україні практичні зміни політики сільського розвитку та механізму її інвестиційного забезпечення відбуваються сповільненими темпами, що зумовлено дією низки суб'єктивних та об'єктивних причин.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: Закон України від 07.12.1990 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>.
2. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві: Закон України від 17.10.1990 р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
3. Про вдосконалення формування інвестицій на соціальний розвиток села та агропромислового комплексу: Постанова КМУ від 29.07.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kodeksy.com.ua>.
4. Концепція Національної програми відродження села на 1995–2005 роки // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 23.
5. Про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі: Постанова КМУ від 03.08.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
6. Концепція загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 р. від 10.08.2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р.: Закон України від 18 жовтня 2005 р. № 2982–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Концепція Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 роки від 21.12.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
9. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року: Постанова КМУ від 19 вересня 2007 р. № 1158 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-p>.
10. Концепція загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій до 2020 р. від 3 лютого 2010 р. № 121-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR090743.html.
11. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій від 23 вересня 2015 р. № 995-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-p>.
12. Теорія, політика та практика сільського розвитку / За ред. д-ра екон. наук, чл.-кор. НАНУ О.М. Бородіної, д-ра екон. наук, чл.-кор. УААН І.В. Прокопи; НАН України; Ін-т екон. та прогнозів. – К., 2010. – 376 с.

13. Бородіна О.М. Теоретичні основи сільського розвитку на базі громад: капіталізація активів / О.М. Бородіна, С.В. Киришок, О.В. Риковська // Економіка АПК. – 2011. – № 5. – С. 153–160.
14. Українська модель аграрного розвитку та її соціоекономічна переорієнтація: наук. доп. / О.М. Бородіна, В.М. Геєць, А.О. Гутров [та ін.]; НАН України, Ін-т екон. та прогноз. – К., 2012. – 56 с.
15. Зінчук Т.О. Європейська інтеграція: проблеми адаптації аграрного сектора економіки: [монографія] / Т.О. Зінчук. – Житомир: ДВНЗ «Державний агроекологічний університет», 2008. – 384 с.