НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ДУ «ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ
НАН УКРАЇНИ»

ІНКЛЮЗИВНИЙ СІЛЬСЬКИЙ РОЗВИТОК В УКРАЇНІ

Монографія

За редакцією
доктора економічних наук, члена-кореспондента НАН України,
професора О.М. Бородіної

.

Київ – 2020

УДК 338.43:330.34](477)
І65

Авторський колектив:
д.е.н., проф., чл.-кор. НАНУ О.М. Бородіна (вступ, 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 2.4.2, 4.4, 5.2, 5.3, 5.4, висновки, пропозиції), д.е.н., проф., чл.-кор. НААНУ І.В. Прокопа (1.1, 1.2, 1.3, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 5.4, висновки. пропозиції), д.е.н., проф. О.Л. Попова (2.4.2, 4.1, 4.2, 4.3), к.е.н. С.В. Киризюк (2.1, 2.2, 2.4.1, 5.1), к.е.н. О.В. Риковська (2.2, 2.5, 3.2), к.е.н. В.Д. Яровий (2.3, 3.3, 5.4), к.е.н. О.В. Михайленко (1.2, 2.4.2), к.е.н. М.М. Лук'янова (4.2), н.с. О.В. Фраєр (1.3, 2.5, 4.4), н.с. М.Г. Бетлій (2.3).

Рецензенти:
д-р екон. наук, професор, член-кореспондент НАН України **А.А. Гриценко** (ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ);
д-р екон. наук, член-кореспондент НААН України **Т.О. Осташко** (ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ);
д-р екон. наук, професор **Л.В. Молдаван** (ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ)

Затверджено до друку Постановою Вченої ради ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» від 25 червня 2020 р. № 43.

І65 Інклюзивний сільський розвиток в Україні : монографія / за ред. д-ра екон. наук, проф., чл.-кор. НАН України О.М. Бородіної ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». – Електрон. ресурс. – К., 2020. – 257 с.; табл., рис. – Режим доступу : http://ief.org.ua/docs/mg/330.pdf
ISBN 978-966-02-9456-1 (електронне видання)

Досліджуються теоретико-методологічні засади інклюзивного розвитку та сутнісні характеристики інклюзивного сільського розвитку, що ґрунтуються на базовому принципі інклюзивності «ніхто не має бути залишеним без уваги»; дано визначення інклюзивного сільського розвитку, результатом якого є подолання економічного, соціального та політичного вилучення селян; з позицій інклюзивності оцінено соціально-економічні аспекти розвитку сільської економіки, аграрного сектора і сільського соціуму; запропоновано теоретико-методологічні підходи до вимірювання рівня інклюзивності сільського розвитку на основі застосування двовимірної матриці індикаторів, яка включає три секторальні площини (політичну, соціальну й економічну) і три виміри інклюзивності/нерівності (за доступністю, якістю та розподілом суспільних благ та послуг)**;** визначено субінтегральні та інтегральний індекси інклюзивного сільського розвитку, обґрунтовано напрями підвищення їх рівнів. Визначено умови переходу до інклюзивного сільського розвитку в Україні, ідентифіковано його рушійні сили; розроблено методичні підходи до підвищення політичної інклюзії селян шляхом посилення їхньої спроможності брати участь у процесах формування і прийняття рішень на всіх рівнях із використанням потенціалу Декларації ООН (2018 р.) про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості.

Книга розрахована на науковців, фахівців регіонального, аграрного і сільського розвитку, працівників органів державного управління і місцевого самоврядування, викладачів, молодих науковців і студентів ВНЗ гуманітарного профілю.

ISBN 978-966-02-9456-1 (електронне видання) **УДК 338.43:330.34](477)**

© Національна академія наук України, 2020
© ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», 2020

З М І С Т

ВСТУП 4

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ 7

1.1. Інклюзивний розвиток в Україні у глобальному вимірі 7
1.2. Історичний погляд на інклюзивний тип розвитку сільського сектора економіки 13
1.3. Сталий, сільський, інклюзивний розвиток та інклюзивне зростання: спільне та відмінне 24
1.4. Сутність інклюзивного сільського розвитку: теоретичні та прикладні аспекти 35

РОЗДІЛ 2. ЕКОНОМІЧНЕ ПІДҐРУНТЯ ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ 44

2.1. Сучасні тенденції розвитку економічної діяльності на селі у контексті інклюзивності 44
2.2. Модернізація сільськогосподарської структури: секторальні аспекти досягнення цілей інклюзивного розвитку 51
2.3. Інклюзивна роль сільськогосподарської діяльності сільських домогосподарств 65
2.4. Сфера неаграрної економічної діяльності сільського населення 75
2.4.1. Загальні тенденції,фактори й напрями неаграрної діяльності 75
2.4.2. Сфера послуг сільської гостинності 82
2.5. Цифрові технології в економічній діяльності на селі 89

РОЗДІЛ 3. СОЦІАЛЬНИЙ ВИМІР ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ 99

3.1. Реформи у соціальній сфері: можливості та загрози доступу сільського населення до суспільних благ і послуг 99
3.2. Соціальний захист як умова підтримання життєвого рівня селян 108
3.3. Інклюзивна спрямованість розвитку сільської інфраструктури 117

РОЗДІЛ 4. ПОЛІТИЧНА СКЛАДОВА ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ 127

4.1. Реформа місцевого самоврядування з точки зору інклюзивності сільського населення 127
4.2. Самоорганізація та колективні дії селян як інструменти політичної інклюзії 137
4.3. Інституційні аспекти інклюзивного сільського розвитку 146
4.4. Посилення політичної інклюзії у сільському розвитку: транснаціональний вимір 156

РОЗДІЛ 5. ПЕРЕХІД ДО ІНКЛЮЗИВНОГО ТИПУ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ ЯК НОВА РЕАЛЬНІСТЬ У ДЕРЖАВНОМУ РЕГУЛЮВАННІ 166

5.1.Оцінювання рівня інклюзивності сільського розвитку в практиці регулювання 166
5.2.Зовнішні рушійні сили інклюзивного сільського розвитку 175
5.3.Державне регулювання сільського розвитку на засадах інклюзивності 185
5.4 Основні положення Стратегії інклюзивного сільського розвитку в Україні до 2030 р. 195

ВИСНОВКИ 207

РЕКОМЕНДАЦІЇ 216

ДОДАТОК 1. Проєкт Закону України «Про стимулювання розвитку сільської гостинності в Україні» 222

ДОДАТОК 2. Основні положення проєкту Стратегії інклюзивного сільського розвитку 231

ДОДАТОК 3. Структура сукупних ресурсів сільських домогосподарств з різним розміром доходів від сільськогосподарської діяльності, 2016 р. 253

ДОДАТОК 4. Демографічні та споживчі характеристики домогосподарств з різним розміром доходів від сільськогосподарської діяльності, 2016 р. 254

ДОДАТОК 5. Оцінка рівня громадської участі населення України у розрізі сіл та міст 255

ВСТУП

Концепція інклюзивного сільського розвитку принципово відрізняється від традиційного підходу до використання показника ВВП як беззаперечного індикатора рівня розвитку, що упродовж останніх десятиліть піддавався нищівній критиці з боку науковців. Специфіка концепції інклюзивного сільського розвитку полягає в усвідомленні недостатності аналізу лише показників економічного зростання на кшталт рівня доходів, прибутків, обсягів тощо. Перехід до інклюзивного сільського розвитку як гармонічної взаємодії соціальної, економічної та політичної компоненти розвитку людини, може забезпечити підвищення якості життя, що передбачає покращення здоров'я населення, досягнення раціональної норми його харчування, удосконалення системи надання освітянських послуг та зменшення диспропорцій у матеріальному забезпеченні. Саме ці індикатори повинні стати тими критеріями, що визначають рівень інклюзивного сільського розвитку.

Міжнародний досвід засвідчує, що високий рівень зростання не є достатнім індикатором рівня сільського розвитку. Економічне зростання не зумовлює автоматичного покращення соціальних показників бідних та малозабезпечених сімей, особливо неповних. Емпіричні дослідження еластичності бідності за темпами зростання дозволили дійти висновку, що вплив економічного зростання на бідність населення посилюється пропорційно рівню розвитку людського капіталу та послаблюється залежно від масштабів диспропорцій рівня доходів громадян.

У вітчизняній політичній практиці нині, як і два десятиліття тому, основна увага приділяється економічному зростанню, насамперед в аграрному секторі, нарощенню його експортного потенціалу для економіки країни. Внаслідок цього переважна більшість уразливих верств населення залишається поза стратегічними напрямами реалізації урядових програмних документів. Це, у свою чергу, опосередковано призводить до зростання доходів великих землекористувачів агрохолдингового типу за рахунок ресурсів дрібних товаровиробників, орендарів, особистих селянських господарств та інших категорій селян.

Натомість політика інклюзивного сільського розвитку передбачає забезпечення соціального захисту бідних та малозабезпечених селянських домогосподарств шляхом поступового нівелювання строкатості соціальних показників та сприяння створенню мережі соціально-економічної безпеки для уразливих груп громадян. Заходи політики інклюзивного сільського розвитку охоплюють також удосконалення системи надання освітянських та медичних послуг, позаяк рівень освіти сільського населення та показники його здоров'я суттєво поступаються показникам жителів міських поселень. Означене зумовлюється дефіцитом відповідних установ, браком належного оснащення та низьким кваліфікаційним рівнем обслуговуючого персоналу.

Політична інклюзія сільського розвитку послаблюється відсутністю розгалуженої ефективної системи органів влади локального рівня, що практично унеможливлює делегування повноважень сільським спільнотам. Упровадження положень політики децентралізації, призначеної сприяти передачі влади органам місцевого самоврядування та розширенню прав селян, поки що не зчинило очікуваного позитивного впливу. Крім того, жителі сільських територій подекуди переконані у тому, що нова урядова ініціатива – інструмент для створення політичних вотчин та концентрації влади в руках тих же людей, тільки на новій посаді.

Відсутність сприятливого економічного клімату зумовлює призупинення розвитку багатьох інституцій локального рівня, що, в свою чергу, гальмує формування та розвиток сільського громадянського суспільства. Вочевидь існує нагальна потреба в ефективному державному втручанні, спрямованому на заохочення розвитку інституцій місцевих громад, таких як: локальні агропродовольчі ланцюги, прямі продажі локальних продуктів, мережі фермерських кооперативних об'єднань, асоціацій дрібних землевласників тощо, позаяк такі організації слугуватимуть потужними каталізаторами економічного розвитку села.

Необхідна чітко опрацьована політика надання фінансових послуг у сільській місцевості, оскільки забезпечення доступу до кредитних, депозитних та страхових послуг сприятиме активному розвитку сільських територій та

зменшенню нерівності доходів селян. Такі заходи дадуть змогу у довгостроковій перспективі підвищити рівень зайнятості сільського населення та забезпечити йому належний рівень життя.

Ефективні земельні трансформації, розвиток сільської інфраструктури, створення оптимального інституційного середовища, надання доступних та безпечних фінансових послуг у сільській місцевості та стимулювання функціонування підприємств, що не належать до аграрного сектора економіки, розглядаються як основні чинники інклюзивного сільського розвитку. Необхідність таких змін обумовлена низкою небезпечних тенденцій у сільській місцевості України, надзвичайну вагу серед яких має збереження протягом кількох десятиліть поспіль значних масштабів та глибини бідності, характерної для сільської місцевості, погіршення демографічної ситуації, міграція, особливо молоді, знелюднення сіл тощо. Інклюзивний сільський розвиток, який є результатом свідомої політики та конкретних дій, що вимагають узгодженої стратегії розвитку сільських територій на національному рівні, може призупинити ці негативні тренди та створити в Україні базові основи сталого аграрного і сільського розвитку.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

1.1. Інклюзивний розвиток в Україні у глобальному вимірі

Донедавна неокласична теорія економічного розвитку не могла однозначно відповісти на запитання: що ж таке інклюзивний розвиток – нова концептуальна ідея, просто науковий термін чи достатнє підґрунтя для стійких соціальних трансформацій світового рівня? Практика переконливо свідчить на користь саме останнього твердження.

У найширшому трактуванні *інклюзію* визначають як форму буття, співіснування звичайних людей і людей з обмеженими можливостями, за чи проти якої виступає суспільство та його підсистеми і відповідно до якої і ті, й інші члени суспільства мають право вільного вибору[1]. В економічній сфері використання інклюзивного підходу як елементу моделі «справедливого» суспільного розвитку спостерігається із середини минулого століття, коли внаслідок розпаду колоніальної системи на світовій арені з'явилися нові економічні суб'єкти – країни, що розвиваються. Їх намагання встановити контроль над власними ресурсами розвитку наштовхувались на спротив існуючої міжнародної торговельної практики, недосконаліть світової фінансової системи та способу управління «периферійними» територіями. Через це виникла нагальна потреба у новому – інклюзивному – міжнародному економічному порядку, що передбачав би способи включення цих країн у функціонування світової економіки[2]. У практиці міжнародної допомоги країнам, що розвиваються, застосовувалися заходи з модернізації, орієнтовані на їх забезпечення необхідними технологіями та капітальними трансфертами, створення нових робочих місць, підвищення доходів населення, «оздоровлення» депресивних секторів економіки та населених пунктів, зокрема в сільській місцевості, тощо.

Поряд із цим ідея інклюзивності набувала дедалі більшого поширення в контексті дотримання прав людини. Необхідність забезпечення захисту найбільш уразливих верств населення та гарантування гідності кожної особи

[1] Інклюзія. *Вікіпедія.* URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Інклюзія
[2] Prebisch R. A critique of peripheral capitalism. *CEPAL Review.* 1996. № 1 (1). P. 9–71.
URL: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12273/253_en. pdf?sequence=1&isAllowed=y

особливо актуалізувалася з другої половини 60-х років, коли у 1966 р. було ухвалено Декларації Організації Об'єднаних Націй (ООН), одна з яких визначала політичні, інша – економічні та соціальні права людини[3]. Проте досягнення зазначеної мети гальмувалося невирішеністю економічних проблем. Зокрема, боргова криза країн, що розвиваються, у 1970-х роках та запровадження програм структурної перебудови і фінансової дисципліни у 1980-х роках призвели до скорочення та подальшого згортання субсидованих програм із розвитку охорони здоров'я, освіти та боротьби з бідністю, що викликало розширення масштабів злиденності та соціальне виключення окремих верств населення.

У 90-ті роки більшість країн, що розвивалися, надавали перевагу інклюзивному зростанню у сільському секторі економіки із застосуванням нових сортів рослин, розширенням іригації, застосуванням добрив, пестицидів, великовагової сільськогосподарської техніки тощо. Такі тренди були започатковані у 60–70-ті роки у рамках так званої «зеленої революції». На початковому етапі ці заходи зумовили значне зростання світового сільськогосподарського виробництва. У 1970 р. «батьку» «зеленої революції» – Норману Борлоугу дали Нобелівську премію миру за досягнення у вирішенні продовольчої проблеми у світі. У Європі й Америці зазначали, що «зелена революція» є «дітищем» Форда і Рокфеллера, які фінансували здійснення відповідних науково-технічних розробок у міжнародних дослідних центрах сільського господарства Мексики та Філіппін. Такими розробками міг скористатися лише «заможний фермерський прошарок». У Радянській енциклопедії (1985 р.) зазначається, що «зелена революція» «…викликає такі негативні соціальні наслідки, як масове обезземелення і розорення трудового селянства, поглиблення майнової нерівності, зростання безробіття і злиднів, внаслідок чого зменшується ємність внутрішнього ринку і в підсумку звужується база для зростання сільськогосподарського виробництва». Екологічні наслідки «зеленої революції» доводять, що саме вона призвела до надмірної хімізації сільського господарства, забруднення екосистем,

[3] Human Development Report 1997 / UNDP Oxford: Oxford University Press, 1997.
URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/258/hdr_1997_ en_complete_nostats.pdf

виникнення проблем із пестицидами як джерелами мутацій і ракових захворювань у людей. При цьому вона не вирішила світову продовольчу проблему, пов'язану з голодом. Пізніше Норман Борлоуг визнав, що «зелена революція» була тимчасовим успіхом у боротьбі проти голоду і поневірянь».

Вибір країн що розвиваються, у 90-ті роки в умовах посилення світової глобалізації та нестабільності зумовлювався побоюваннями негативного впливу змін у міжнародній фінансовій та ринковій системах. Це зосередило зусилля на реалізації економічних пріоритетів, тоді як соціальні та екологічні конструкти розвитку розглядалися як вторинні. Надалі дедалі більше уваги приділялося досягненню глобальних екологічних стандартів: інклюзивний розвиток вимагає поліпшення управління місцевими ресурсами, оскільки вразливі верстви населення безпосередньо залежать від їх використання.

Хоча в зазначений період інклюзивність не набула широкої міжнародної підтримки у політичних рішеннях і практичних діях, деякі банки розвитку звернули увагу на цей підхід і – тим чи іншим чином – поступово впроваджували ідеї інклюзивності через доступні фінансові механізми. При цьому суспільну думку навертали на важливість вирішення екологічних проблем, які разом з економічними та соціальними проблемами були визнані основними складовими і вимірами *сталого розвитку.* Комплексне впровадження ідей сталого розвитку виявилося вкрай складним, а – подекуди – й неможливим, що зумовлювало поступове поширення компромісних підходів, один з яких виокремився у концепцію інклюзивності розвитку. У фокусі його уваги виявилися найбідніші та найвразливіші верстви населення[4].

У сучасних умовах ідея інклюзивності активно розвивається і просувається на рівні найавторитетніших світових організацій. У підсумковому документі саміту ООН 2015 р. «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 р.» тема інклюзивності присутня у формулюванні практично всіх 17 затверджених ним Цілей сталого розвитку (ЦСР), а в окремих із них прямо застосовано термін «інклюзивний», що в

[4] Sachs I. Inclusive Development Strategy in an Era of Globalization, 2004. *Working Paper* / Policy Integration Department, World Commission on the Social Dimension of Globalization. No. 35, Geneva: International Labour Office. URL: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.464.6665&rep=rep1&type=pdf

українському перекладі передано словами «всеохоплюючий» і «загальний». В Україні забезпеченню реалізації ЦСР присвячена Національна доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна», підготовлена Міністерством економічного розвитку та схвалена Міжвідомчою робочою групою високого рівня для організації процесу імплементації ЦСР для України[5].

У зазначених матеріалах ряд положень присвячено питанням інклюзивного розвитку аграрного сектора і сільського соціуму, але вони не охоплюють усього кола найактуальніших завдань, пов'язаних із подоланням економічного, соціального та політичного виключення сільського населення. Між тим різноманітні громадські об'єднання і рухи в усьому світі тривалий час проводять широкомасштабні акції з метою привернути увагу міжнародного співтовариства до того, що люди, які живуть і працюють у сільській місцевості, часто стають жертвами системної дискримінації, порушень прав людини та різних зловживань. Оскільки значна частка доходів селян пов'язана з сільським господарством, лібералізація торгівлі сільськогосподарською продукцією та глобалізація агропродовольчих ринків скорочують їх доступ до засобів існування. В результаті багато незаможних сільських домогосподарств відчувають значні постійні або періодичні потрясіння, що змушують їх іще більше скорочувати споживання і навіть вдаватися до продажу землі та майна для підтримки його рівня. Як наслідок, сільські мешканці відчувають надмірні та стійкі негаразди і не мають змоги реалізувати свої права у виробництві продовольства, розвитку сільської місцевості, політичної включеності.

Селяни з різних країн світу спільними зусиллями домоглися того, що 17 грудня 2018 р. на пленарному засіданні Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку було схвалено Декларацію про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості[6]. Ухвалення такої декларації слугує свідченням того, що країни, які її підтримали, мають намір керуватися положеннями Декларації при вдосконаленні національних зразків політики аграрного і сільського розвитку

[5] Цілі Сталого Розвитку: Україна. Національна доповідь 2017. URL: http://www.un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf

[6] Про пленарне засідання Генеральної Асамблеї ООН 17 грудня 2018 р. URL: https://www.un.org/press/en/2018/ga12107.doc.htm

для захисту таких визначальних прав селян, які сприятимуть інклюзивному сільському розвитку, а саме: права на землю, працю, соціальний захист, гідний дохід, продовольчий суверенітет, екологічну безпеку тощо.

У 2018 р. на 48-му Всесвітньому економічному форумі (ВЕФ)[7] було презентовано систему оцінки економічного розвитку країн, яку визнали сучаснішою за показник вартості валового внутрішнього продукту (ВВП) на душу населення, за яким визначається становище країни у світі. За нею визначається індекс (або рейтинг) інклюзивного розвитку (Inclusive Development Index)[8]. За задумом ВЕФ він повинен інформувати та спонукати суспільства до сталого та інклюзивного економічного розвитку. Іншими словами, це агрегований показник, який враховує не тільки ВВП, а ще й 11 параметрів, а значить – повніше відображає реальний стан справ у країні, не тільки її виробничу потужність. Його 12 складових розділені на три групи:

(i) Зростання і розвиток:

• ВВП на душу населення (*дол. США* у величинах 2010 р.);

• продуктивність праці – ВВП на одного працівника (*дол. США*);

• очікувана тривалість здорового життя (*роки*);

• зайнятість населення (*%*).

(ii) Інклюзивність:

• коефіцієнт розшарування суспільства за доходами (від 0, тобто без розшарування, до 100);

• рівень бідності (*%*);

• коефіцієнт розшарування суспільства за розподілом багатства (від 0, тобто без нерівності, до 100);

• медіанний дохід (*дол. США*).

(iii) Наступність поколінь і стійкість (сталість) розвитку:

[7] Всесвітній економічний форум (ВЕФ) – міжнародна неурядова організація, яка базується в Женеві, діяльність її спрямована на розвиток міжнародної співпраці. Місією організації є «прагнення до поліпшення світу шляхом залучення бізнесу, політичних, академічних та інших лідерів суспільства у формуванні глобальних, регіональних і галузевих повісток дня». Щорічна зустріч під егідою Форуму проводиться в Давосі (Швейцарія). Зустріч об'єднує близько 2500 вищих керівників бізнесу, міжнародних політичних лідерів, обраних інтелектуалів і журналістів, щоб обговорити найбільш актуальні питання, які стоять перед світом. 48-й Всесвітній економічний форум відбувся з 23 по 26 січня 2018 р. Головною темою заходу було «Creatinga Common Futureina Broken World».

[8] The Inclusive Development Index 2018: Summary and Data Highlights / The World Economic Forum, committed to improving the state of the world. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2018.pdf

• скориговані чисті заощадження (*% від валового національного доходу*);

• парникова інтенсивність ВВП (*кг викидів CO_2 на дол. США*);

• державний борг *(% від ВВП*);

• коефіцієнт демографічного навантаження (*%*).

За показниками формуються групові індекси, які за методом середнього арифметичного становлять підсумковий індекс.

За підсумковим індексом серед розвинених країн – як за ВВП на душу населення (тут і далі: за паритетом купівельної спроможності), так і за індексом інклюзивного розвитку – лідируючі позиції у 2018 р. займали: Норвегія, Люксембург і Швейцарія. Ісландія, що за ВВП тільки на 12-й позиції, за інклюзивністю посіла друге місце. Є несподівані лідери і серед країн, що розвиваються. Азербайджан (на 26-му місці за ВВП) за індексом інклюзивного розвитку виявився на третьому місці. Перші рядки в обох випадках залишилися за європейськими країнами – Литвою, Угорщиною та Латвією.

Передова економічна держава США за інклюзивністю серед розвинених країн опинилася на 23-му місці (із 30). Такий результат пояснюється великим розміром держборгу, недостатньо тривалим терміном життя, розшаруванням за доходами й, одночасно, дуже високим рівнем нерівності (86-та позиція зі 100) за розподілом багатства. Бразилія – одна із країн БРІКС – перебуває на 37-му місці серед країн, що розвиваються. Там також серйозні проблеми із нерівністю і розмірами держборгу.

Україна у зазначеному рейтингу посіла 49-те місце серед 79 країн, що розвиваються, і 78-ме місце серед 103 країн, у яких визначався рівень інклюзивного розвитку. Індекс інклюзивності нашої країни становить 3,42 бала, що на 6,8% менше порівняно з 2013 р. Це відображає зменшення кількості людей, які фактично включені у процес економічного зростання та отримують від нього вигоди.

За оцінками І.Г. Манцурова, який детально проаналізував усі складові індексу інклюзивного розвитку в Україні, стан української економіки упродовж останніх п’яти років постійно погіршувався і класифікувати його можна як

такий, що не відповідає міжнародним стандартам інклюзивного зростання[9]. Показники ВВП на душу населення, продуктивність суспільної праці, обсяг скорегованих чистих заощаджень набагато нижчі порівняно з державами – лідерами у групі країн, що розвиваються, та середніми значеннями відповідних показників цієї групи. За показником же розшарування суспільства за рівнем багатства Україна у зазначеній групі країн посідає одне з останніх місць. І.Г. Манцуров робить висновок: багатство, сконцентроване в руках небагатьох родин, не працює на розвиток виробництва і не генерує достатнього надходження доходів до широких верст населення і, як наслідок, зменшує інклюзивність зростання[10].

Наведені вище виміри інклюзивного розвитку обрані для конструювання відповідного індексу на рівні національних господарств (країн). Для оцінки ж інклюзивного *сільського* розвитку в країнах чи, тим більше, на регіональному та місцевому рівнях усередині країн ці показники потребують певної адаптації або й інтерпретації з урахуванням особливостей сільського сектора суспільства та національної системи статистичних даних. В Україні, наприклад, важливо враховувати переважно монофункціональний (аграрний) характер сільської економіки, надто поляризовану дуальну структуру сільськогосподарської галузі, демографічні та поселенські особливості в сільській місцевості різних регіонів, незадовільний стан сільської інфраструктури та інші обставини і чинники. Очевидно, вони мали би знайти відображення в індикаторах, що характеризують включеність громадян в економічні, соціальні та політичні процеси у сільській місцевості.

1.2. Історичний погляд на інклюзивний тип розвитку сільського сектора економіки

Термін «інклюзивність» почали використовувати для виокремлення категорії осіб, які через обмежені можливості не можуть виконувати функції чи задовольняти власні потреби, що, в свою чергу, слугує причиною їхнього економічного чи/та соціального відторгнення. Можливості людей, які

[9] Манцуров І.Г. Інклюзивний розвиток як основа протидії глобальним викликам сьогодення. *Економіка України*. 2018. № 10. С. 71–87.
[10] Там само.

проживають в Україні у сільській місцевості та/чи пов'язані із сільським господарством, дійсно обмежені щодо задоволення своїх життєвих потреб (стосовно ведення економічної діяльності та, відповідно, отримання доходів, доступу до суспільних благ тощо) порівняно з іншими членами суспільства. Це підтверджують не лише публікації з питань аграрного і сільського розвитку, а й роботи, присвячені проблемі соціального відторгнення.

Так, за даними Національної доповіді про людський розвиток, у понад 44% сільських домогосподарств жодний із працездатних членів не має постійного джерела доходів у вигляді заробітної плати, що свідчить про їхнє соціальне відторгнення, а понад половину тих, хто працює у сільській місцевості, зайняті некваліфікованою працею, що слугує ознакою їхнього низького статусу зайнятості. Порівняно з міськими поселеннями ця цифра удвічі більша. За багатовимірною оцінкою соціального відторгнення, яка поряд з економічними можливостями населення враховує доступність освіти, медичної допомоги, житлові умови, становище на ринку праці, можливості комунікації, доступність об'єктів соціальної інфраструктури, залучення у політичні та соціокультурні процеси, сільські мешканці є найбільш уразливими. Ризик критичного багатоаспектного відторгнення у них втричі перевищує подібний у великих містах і на 67% вищий порівняно із середнім, а представництво сільських домогосподарств у складі критично відторгнутих сягає 52%[11].

Передбачається, що перехід до інклюзивного розвитку сприятиме пом'якшенню (усуненню) економічного і соціального відторгнення в суспільстві, зокрема й подоланню відповідних обмежень у сільському секторі. На цьому дедалі більше наголошується в науковій літературі, матеріалах Програми ООН, доповідях Світового банку тощо, а також у вітчизняних документах, прийнятих чи підготовлених на виконання рішень міжнародних інституцій та форумів. Поступово формуються й науково-методичні засади

[11] Україна: на шляху до соціального залучення. Національна доповідь про людський розвиток 2011 Київ, 2011. 124 с. URL: https://issuu.com/undpukraine/docs/ua_2011_ukr

інклюзивного розвитку, що включають характеристику його сутності, специфічних ознак, механізмів запровадження та інших визначальних рис.

Попри відсутність усталеної дефініції інклюзивного розвитку, назагал інклюзивним слід вважати такий тип економічного розвитку, який згуртовує суспільство на шляху дотримання стандартів і засад прав людини, забезпечує всім можливість участі у суспільному і господарському житті та користуванні ефектами економічного зростання, недискримінаційність і відповідальність за прийняття і реалізацію рішень. Він веде до скорочення бідності та дає можливість соціально виключеним людям брати участь у вигодах, що виникають з економічного зростання[12].

Важливою складовою теорії інклюзивного розвитку є питання про інституційний механізм його забезпечення. Дослідники, зазвичай із посиланням на відому книгу Д. Аджемоглу і Д. Робінсона[13], виділяють інклюзивні та екстрактивні економічні інститути та інклюзивні й екстрактивні **політичні** інститути. Інклюзивні економічні інститути заохочують велику кількість людей до участі в економічній діяльності з максимальним розкриттям своїх талантів, здібностей, професійних навиків[14]. Екстрактивні економічні інститути – це інститути, які мають протилежні властивості, тобто спрямовані на те, щоб відбирати доходи і блага в однієї групи людей на користь іншої[15]. Інклюзивні політичні інститути широко розподіляють реальну владу в суспільстві між різними силами і групами, обмежують монополію кожної групи у застосуванні влади, формуючи плюралістичну політичну систему, а екстрактивні – забезпечують концентрацію влади в одних руках або в руках вузької групи осіб, що веде до пристосування економічного устрою суспільства під цілі збагачення вузької групи владних еліт[16]. Послуговуючись зазначеними характеристиками

[12] Kosiedowski W. Koncepcja rozwoju inkluzywnego i jej realizacja w Europie Środkowo-Wschodniej. Rok 14. 2016 Zeszyt 5. C.67–89. URL: http://www.iesw. lublin.pl/rocznik/articles/RIESW_1732-1395_14-5-276.pdf

[13] Аджемоглу Дарон, Робінсон Джейм. Чому нації занепадають / пер. з англ. Олександра Дем'янчука. Київ: Наш формат. 2016. 440 с. URL: https://andronum.com/index.php?dispatch=products.download_fragment2& product_id =16749

[14] Базилюк А.В., Жулин О.В. Інклюзивне зростання як основа соціально-економічного розвитку. *Економіка та управління на транспорті.* 2015. Вип. 1. С. 19–29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eut_2015_15

[15] Судин Д. Чому нації занепадають? URL: http://uamoderna.com/blogy/danilo-sudin/acemoglu-robinson-book-review

[16] Унковська Т. Україна. Шлях до рабства. *Дзеркало тижня. Україна*. URL: https://dt.ua/internal/ukrayina-shlyah-do-rabstva-265977_.html

інститутів, цитовані й інші автори оцінюють тип розвитку української економіки[17], зокрема й її аграрного сектора[18] як екстрактивний.

Переходу суспільства до інклюзивного розвитку сприяє низка обставин. Дослідники відзначають *нормативні чинники,* тобто потребу нівелювання крайніх проявів бідності та розширення можливостей бідних у контексті існуючих моральних цінностей[19]; *юридичні чинники,* які передбачають формалізацію певних соціальних норм та сприяння забезпеченню мінімально прийнятних умов життя для всіх представників суспільства (зокрема, з точки зору реалізації прав людини); *економічні чинники,* орієнтовані на покращення перспектив зростання шляхом розширення участі громадян у процесах виробництва та споживання, а також нарощування матеріального, соціального та суб'єктивного добробуту населення[20]. *Чинники безпекового характеру* полягають у необхідності подолання диспропорцій між наявними ресурсами та засобами до існування, що слід здійснювати шляхом забезпечення мінімально рівного доступу до таких ресурсів[21]. *Політичні чинники* передбачають врахування потреб знедолених категорій громадян у рамках їхнього сприйняття як частини електорату в демократичній державі або як підґрунтя для функціонування комуністичного режиму. Загострення нерівностей може здійснювати негативний вплив на поступове зростання та добробут населення, а також призводити до надмірної експлуатації ресурсної бази.

---

[17] Гриценко А.А. Економіка України на шляху до інклюзивного розвитку. *Економіка та прогнозування*. 2016. № 2; Павленко Н.В. Екстрактивні інститути в економічній системі України.
URL: http://univd.edu.ua/scienceactivity/index.php?us_id=19&fid=1010; Дульська І.В. Інформаційно-комунікаційні технології як технологічний базис інклюзивного соціального та економічного зростання. *Український соціум.* 2018. № 1. С. 59–73.

[18] Зінчук Т.О. На початку пошуку стратегії інклюзивного зростання сільської економіки: світовий та європейський підхід. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія «Економіка і менеджмент».* 2016. Вип. 4 (68). С. 132–136. URL: http://ir.znau.edu.ua/handle/123456789/7458; Ковальчук О.Д. Агробізнес як складова розвитку сільських територій. *Інноваційна економіка*. 2017. № 3–4 (68). С. 118–123; Лопатинський Ю.М. Свідома та несвідома модернізація аграрних інституцій. *АгроСвіт*. 2013. № 19. С. 3–8; Лопатинський Ю.М., Кифяк В.І. Розвиток аграрного сектора національної економіки на інституційних засадах: монографія. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2014. 248 с.

[19] Базилюк А.В., Жулин О.В. Інклюзивне зростання як основа соціально-економічного розвитку. *Економіка та управління на транспорті.* 2015. Вип. 1. С. 19–29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eut_2015_15

[20] Pouw, N. and McGregor A. An Economics of Wellbeing: What Would Economics Look Like if it were Focused on Human Wellbeing? *Institute of Development Studies Working Paper*. 2014. No. 436. 24 p. London: IDS. URL: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.2040-0209.2014.00436.x

[21] Murshed S.H. and Gates S. Spatial-horizontal inequality and the Maoist insurgency in Nepal. *Review of Development Economics.* 2005. № 9 (1). P. 121–134. URL: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1467-9361.2005.00267.x

У радянський період розвиток сільського сектора («колгоспно-радгоспного села»), як і всього національного (народного) господарства, регулювався командно-адміністративними методами. Вони, серед іншого, забезпечували залучення усього працездатного населення до виробничого процесу, що здійснювався на основі колективного господарювання на землі, яка перебувала у державній власності, та справедливого – відповідно до кількості та якості вкладеної праці – розподілу результатів господарювання. Зазначене за формальним підходом можна кваліфікувати як ознаки інклюзивного типу розвитку. Насправді ж максимально можлива частина створеної у колгоспах та радгоспах доданої вартості через систему адміністративних і економічних важелів вилучалася державою, незначна частка залишалася на задоволення мінімальних потреб селян у суспільних послугах (формування «соціальної парасольки»), а на розподіл між працівниками спрямовувався такий її обсяг, який не забезпечував і простого відтворення робочої сили. Решту засобів для існування селяни мали здобувати самостійно через ведення особистого підсобного господарства.

Такий спосіб функціонування сільського сектора зберігався майже до початку 60-х років минулого століття, коли стала очевидною його контрпродуктивність. Економісти-аграрники обґрунтовували шляхи виходу із ситуації на основі використання механізмів ринкового господарювання: запровадження елементів господарського розрахунку, грошової оплати праці, а згодом – пенсійного забезпечення колгоспників тощо. Рекомендації вчених поступово впроваджувались у практику. Проте лише в останнє десятиліття існування СРСР в українському селі відбувалися відчутні зміни. Рівень оплати праці в сільському господарстві досягнув середнього в економіці, для розвитку соціальної інфраструктури села почали виділятися бюджетні кошти, в господарській діяльності окремих колгоспів і радгоспів апробовувались нові форми організації та оплати праці, що істотно підвищували її мотивацію. З’явились надії на докорінні зміни в сільському секторі, на, за тодішнім висловом, «відродження села». Ця тенденція збереглась і в початковий період набуття Україною незалежності: характерно, що одним із законів, ухвалених

Верховною Радою «першого демократичного скликання» тоді ще Української РСР, був Закон «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві України» (1990 р.).

Попри оптимістичні сподівання на майбутнє, реальний стан справ у сільському секторі України на час отримання нею політичної незалежності оцінювався як кризовий і таким залишався у наступні роки. Цей стан був обумовлений тим, що суспільство, виховане на пріоритетах міста і великого промислового виробництва, не забезпечувало еквівалентного обміну між містом і селом, використовувало село як невичерпне джерело трудових, матеріальних і фінансових ресурсів. Відсталість соціальної інфраструктури, важкі умови праці та відчуженість селян від її результатів призвели до значного погіршення демографічної ситуації; утворився дефіцит трудових ресурсів, людей, здатних самостійно господарювати[22]. Такі оцінки фактично свідчать про екстрактивне використання сільського сектора тодішньою суспільно-економічною системою і про екстрактивний тип розвитку самого цього сектора, в якому селяни виявились верствою економічно і соціально вилученою.

Провідні вчені економісти-аграрники того часу зазначали, що визначальну роль у зміні ситуації щодо її покращення мало б відіграти формування нової аграрної політики, спрямованої на утвердження селянина господарем на землі. Оскільки країна на той час лише стояла на порозі ринкових перетворень, то конкретні пропозиції стосувалися таких невідкладних завдань, як проведення земельної реформи, роздержавлення і приватизації власності в колгоспах і радгоспах, розвитку багатоукладної сільської економіки, формування на принципах ринкової економіки виробничої і соціальної інфраструктури, орієнтованої на нові форми виробництва. Окремо наголошувалось на розробленні та здійсненні державної програми розвитку селянських (фермерських) господарств, кооперативів, малих форм підприємництва.

Слід зазначити, що шляхи розв’язання перелічених та інших завдань на той час уже активно опрацьовувались науковцями. Результати досліджень

[22] Відродження українського села: матеріали наук.-практ. конф. 12–14 листоп. 1991 р. Полтава / АН Україні та ін.; редкол.: Л.О. Шепотько (від.ред.) та ін. Київ: Урожай, 1992. 160 с.

передавались органам влади, публікувались у наукових виданнях, у т.ч. в журналі «Економіка України»[23], засобах масової інформації. При цьому у пропозиціях щодо вирішення ключових проблем ринкового реформування аграрного сектора особлива увага приділялась забезпеченню реалізації інтересів широкого селянського загалу, створенню умов для продуктивної зайнятості сільського населення за місцем проживання та поліпшенню його добробуту.

У загальному масиві наукових напрацювань того періоду можна виокремити щонайменше два напрями, які були спрямовані, за сучасною термінологією, на формування засад інклюзивного розвитку сільського сектора. Один із них – обґрунтування необхідності та шляхів комплексного (взаємопов'язаного) реформування виробничої та соціальної сфер села, інший – теоретико-методологічне забезпечення роздержавлення і приватизації земель сільськогосподарського призначення. Підґрунтям чи внеском у розроблення цих напрямів послужили наукові праці великого кола дослідників, зокрема таких вчених, як І.І. Лукінов, О.М. Онищенко, П.І. Гайдуцький, П.Т. Саблук, Л.Я. Новаковський та багатьох інших, але визначальна роль у їх формуванні належала, відповідно, Л.О. Шепотько та В.В. Юрчишину.

Втіленням наукових напрацювань першого напряму стало схвалення Верховною Радою України Концепції Національної програми відродження села на 1995–2005 роки[24]. Метою реалізації цієї програми проголошувалось виведення українського села на світовий рівень розвитку, створення соціально-економічних умов для відродження селянина – справжнього господаря на землі, здійснення земельної реформи та формування повноцінного життєвого середовища у сільській місцевості. В Концепції були накреслені шляхи досягнення складових цієї мети, а уряду доручалося забезпечити розроблення проєкту самої програми, яка мала бути затверджена Верховною Радою, тобто

[23] Юрчишин В. До питання про багатоукладність сільського господарства. *Економіка Радянської України*. 1990. № 11. С. 49–54; Онищенко О., Юрчишин В. Роздержавлення: деякі питання методології та організації. *Економіка Радянської України*. 1991. № 10. С. 15–25; Онищенко О., Юрчишин В. Концептуальні основи аграрної політики суверенної України. *Економіка України*. 1992. № 5. С. 15–24; Лукінов І.І., Шепотько Л.О. Продуктивні сили села – основа його відродження і прогресу. *Економіка України.* 1993. № 3. С. 8–12; Лукінов І.І., Шепотько Л.О. Про Національну програму відродження села. *Економіка України*. 1994. № 6. С. 3–16.

[24] Постанова Верховної Ради України від 04.02.1991 р. №3924-XII "Про Концепцію Національної програми відродження села на 1995–2005 роки". URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3924-12

набути статусу законодавчого акта. Проте це доручення так і не було виконане, хоча низку проєктів програми підготували, а окремі з них навіть обговорювались та схвалювались на всеукраїнських нарадах за участі представників влади, науки та громадськості.

Напрацювання другого напряму отримали повнішу реалізацію. Після низки наукових дискусій, апробацій, закріплення в нормативно-правових документах таки було втілено у життя селяноцентристський підхід до земельної реформи, за яким землі колективних сільськогосподарських підприємств (такий статус отримували реформовані колгоспи і радгоспи) були розпайовані між їхніми працівниками, а надалі перейшли у їхню приватну власність. Так було створено одну з найголовніших передумов для господарювання на землі максимально широкого кола селян. Форму цього господарювання селяни мали обирати самі: самостійне ведення селянського чи фермерського господарства, створення виробничого кооперативу, господарського товариства тощо.

Однак зазначеної передумови виявилось недостатньо для переходу сільського господарства, а відтак і всього сільського сектора, до інклюзивного типу розвитку. Основна маса формально отриманих селянами земельних ділянок (паїв) передавалася в оренду створюваним на місці реорганізованих колгоспів і радгоспів приватним сільськогосподарським підприємствам. Як наслідок, у процесі аграрних трансформацій у нових формах відтворювалась попередня схема організації сільськогосподарського виробництва, де головна роль відводилась великим господарським формуванням, певною мірою підтримувалось функціонування малих фермерських господарств – юридичних осіб і допускалось існування особистих селянських (аналогів особистих підсобних) господарств (ОСГ). Врешті-решт сформувалася надмірно поляризована дуальна структура аграрного виробництва, представлена корпоративним (агрохолдинги, вертикально інтегровані структури, господарські товариства тощо) та індивідуальним (фермерські господарства сімейного типу та ОСГ) секторами.

Такі результати ринкового трансформування сільського господарства пояснюються декількома причинами. Визначальний вплив на них зчинили інерційність інституціонального середовища (особливо у частині неформальних

норм, правил та інститутів) і ментальність учасників реформаторських дій на державному, регіональному та низовому рівнях, сформовані попередньою командно-адміністративною системою[25]. Варто зазначити, що в умовах економічної кризи та реформаторських пертурбацій загальний обсяг сільськогосподарського виробництва у 1990-х роках скоротився більше ніж удвічі, причому в сільгосппідприємствах у 1999 р. він становив усього 28% від рівня 1990 р., а в господарствах населення залишився практично на тому ж рівні (98%). Нагальна потреба зупинити спад виробництва підштовхнула до виправлення ситуації звичними для вихідців із командно-адміністративної системи методами: вживанням вольових заходів щодо прискорення реформ та наданням преференцій новоствореним – уже на приватних засадах – сільгосппідприємствам. Представники корпоративного сектора отримували дедалі зростаючу підтримку. Водночас до індивідуального сектора культивувалося ставлення як до «неперспективного». Створювались також сприятливі умови для залучення у сільське господарство промислового і фінансового капіталу, у т.ч. зарубіжного. Наростаюче домінування корпоративного агровиробництва, в якому швидко зростав агрохолдинговий сегмент, супроводжувалося посиленням екстрактивних економічних і політичних інститутів, внаслідок чого на середину 2010-х років у сільському секторі утвердився еколого- і соціально виснажливий тип розвитку.

Вжиті заходи давали очікувані результати. Призупинилося падіння і розпочалося зростання обсягів виробництва завдяки істотному підвищенню врожайності «монокультур – лідерів» (соняшнику, кукурудзи, ріпаку, сої), активізувалася роль вітчизняного аграрного сектора на зовнішньому агропродовольчому і фінансовому ринках, експорт окремих видів сільськогосподарської продукції досягнув вражаючих масштабів, посилилась бюджетоутворююча функція сільського господарства. Разом із цим надмірно високими темпами зростали техногенне навантаження на екосистеми, викривлення галузевої і продуктової структур виробництва, витіснення селян до низькодоходного неформального сектора сільської економіки. Останнє стало

[25] Українська модель аграрного розвитку та її соціоекономічна переорієнтація: наук. доп. / за ред. В.М. Гейця, О.М. Бородіної, І.В. Прокопи; НАН України, Ін-т. екон. та прогнозув. Київ, 2012. 56 с.

однією з причин сільської бідності та деградації людського капіталу села. Досі у сільській місцевості залишаються високими рівень депопуляції, реальне і приховане безробіття, що зумовлює трудову міграцію населення, погіршується доступ до суспільних благ.

Зазначені процеси неоднозначно сприймалися суспільством загалом і науковою громадськістю зокрема. Частина науковців підтримувала обраний напрям аграрних перетворень і обґрунтовувала механізми всебічної інтенсифікації сільського господарства на основі його концентрації та перетворення у різновид промислового виробництва. Інша ж частина застерігала від зосередження у вертикально інтегрованих структурах невиправданих обсягів землекористування, монокультуризації, ігнорування багатофункціонального призначення сільського господарства тощо, що суперечить засадам сталого розвитку і підриває стабільне функціонування сільського сектора в довгостроковій перспективі. В аграрно-економічній науці продовжував розвиватися напрям, який свого часу був започаткований дослідженнями соціально-економічного розвитку села, а згодом, під впливом новітніх процесів та світових течій, оформився як дослідження питань сільського розвитку. В ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» ці дослідження виокремились і проводяться у відділі економіки і політики аграрних перетворень. У 2011 р. колектив співробітників відділу отримав державне свідоцтво реєстрації авторського права на наукові розробки «Сільський розвиток на сталій основі: теорія і методологія, індикатори оцінки, практика реалізації».

Важливим підґрунтям для опрацювання зазначеним науковим колективом основних засад функціонування вітчизняного сільського сектора в умовах становлення ринкової економіки стало дослідження особливостей взаємо-пов’язаного розвитку сільського господарства і села в процесі еволюції Спільної аграрної політики Європейського Союзу (САП ЄС). Етапи становлення і розвитку САП ЄС, досвід адаптації аграрного сектора країн Центральної та Східної Європи до САП ЄС, трансформації інституційної моделі європейської аграрної політики знайшли відображення у колективній монографії «Аграрний

сектор України на шляху до євроінтеграції»[26]. У ній, серед іншого, було показано, що логічним наслідком еволюції САП ЄС стало формування напряму сільського розвитку як однієї з підвалин європейської аграрної політики, що найбільшою мірою пов'язує розвиток сільського господарства і села, розкрито необхідність формування такої ж складової аграрної політики в Україні.

Подальші дослідження в межах зазначеного напряму аграрно-економічної науки розвивались упродовж останнього десятиліття в ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» в логічній послідовності: від опрацювання теоретико-методологічних засад сталого сільського розвитку та соціо-економічної моделі розвитку агросфери України до обґрунтування шляхів формування державної політики сільського розвитку на основі адаптаційного потенціалу громад та імплементації у вітчизняну практику європейських підходів до реалізації такої політики. Основні результати цих досліджень друкувались у періодичних виданнях, у т.ч. в журналі «Економіка України»[27], а за підсумками виконання відповідних науково-дослідних робіт було видано низку монографій та наукових доповідей[28]. Ішлося про основні напрями зміцнення економічного потенціалу сільського розвитку, зокрема й на основі запровадження інституційної та фінансової підтримки сімейного типу господарювання у сільському господарстві та диверсифікації господарської діяльності на селі; подолання інституційних обмежень у розвитку сільського сектора з метою забезпечення зростання суспільного добробуту і прогресивних змін у сільських громадах; формування політики сільського розвитку за методологічним підходом «від

[26] Аграрний сектор України на шляху до євроінтеграції / за ред. О.М. Бородіної. Ужгород: ІВА, 2006. 496 с.

[27] Бородіна О., Прокопа І. Сільський розвиток в Україні: проблеми становлення. *Економіка України*. 2009. № 4. С. 74–85, № 5. С. 59-67; Геєць В., Юрчишин В., Бородіна О., Прокопа І. Соціоекономічна модернізація аграрного сектору України (концептуальні положення). *Економіка України.* 2011. № 12. С. 4–14; Бородіна О.М., Прокопа І.В. Аграрний розвиток і саморозвиток громад: модернізація через взаємну адаптацію (теоретико-методологічний аспект). *Економіка України*. 2014. № 4. С. 55–72; Бородіна О.М., Прокопа І.В. Подолання структурних деформацій в аграрному секторі України: інституалізація і модернізація малотоварного сільськогосподарського виробництва. *Економіка України.* 2015. № 4. С. 88–96.

[28] Бородіна О.М., Прокопа І.В. Подолання структурних деформацій в аграрному секторі України: інституалізація і модернізація малотоварного сільськогосподарського виробництва. *Економіка України.* 2015. № 4. С. 8–96; Теорія, політика та практика сільського розвитку / за ред. д.е.н., чл.-кор. НАНУ О.М. Бородіної, д.е.н., чл.-кор. УААН І.В.Прокопи; НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. Київ 2010. 376 с.; Соціоекономічний розвиток сільського господарства і села: сучасний вимір / за ред. чл.-кор. НАН України О.М.Бородіної; НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. Київ, 2012. 320 с.; Політика сільського розвитку на базі громад: наук. доп. / за ред. чл.-кор., д.е.н. О.М. Бородіної; чл.-кор., д.е.н. І.В. Прокопи; д.е.н. О.Л. Попової; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2015. 70 с.

громади до держави», що забезпечує консолідацію зусиль, активів та діяльності у напрямі поліпшення якості життя у сільській місцевості.

Зазначені пропозиції знайшли певне розуміння у політичних колах, органах виконавчої влади, відповідальних за формування і реалізацію аграрної і регіональної політики, представників місцевого самоврядування. Про це свідчать заяви і деякі рішення щодо сприяння розвитку сімейного фермерства, поліпшення умов життєзабезпечення сільського населення у процесі децентралізації влади тощо. Однак спроби реалізації відповідних заходів наштовхуються на спротив екстрактивних інститутів, які домінують в економічному і політичному механізмах функціонування сільського сектора.

1.3. Сталий, сільський, інклюзивний розвиток та інклюзивне зростання: спільне та відмінне

При дослідженні проблем інклюзивного сільського розвитку складнощі виникають у трьох площинах. По перше, як визначати розвиток і які відмінності між сталим розвитком та зростанням і розвитком? по-друге, що означає інклюзивність стосовно розвитку; по третє, які рамки поняття «сільський розвиток». Для розв'язання цих науково-прикладних проблем інклюзивності слід насамперед звернутися до теорії економічного зростання і розвитку, автором якої вважається Йозеф Шумпетер[29]. На початку XX століття Шумпетер уперше сформулював відмінності між зростанням і розвитком в економіці. У базовій науковій праці – монографії «Теорія економічного розвитку» (1911 р.) він визначив економічне зростання як кількісні зміни – збільшення виробництва і споживання з часом одних і тих же товарів та послуг. Економічний розвиток – це позитивні якісні зміни, нововведення у виробництві, щодо продукції та у послугах, в галузі управління, в інших сферах життєдіяльності та видах економічної діяльності в державі. Економічне зростання передбачає насамперед збільшення обсягів суспільного виробництва, розширення можливостей економіки задовольняти потреби у товарах і послугах, нарощування економічного потенціалу країни. При цьому до уваги

[29] Внесок в теорію зростання і розвитку зробили також такі видатні вчені як: Саймон Кузнець, Фернан Бродель, Теодор Шульц, Гері Беккер, Майкл Портер, Микола Кондратьєв та інші вчені.

беруться головним чином кількісні параметри: випуск продукції, виробництво її окремих видів, нарощування основних фондів і, як узагальнюючий показник, зростання ВВП. Економічний же розвиток – це передусім процес якісного вдосконалення всіх складових економічної системи, в першу чергу – зростання добробуту населення, підвищення його життєвого рівня. В основі цього, зрозуміло, лежить економічне зростання, але таке, яке супроводжується поліпшенням структури виробництва, гармонізацією розподільчих відносин, зростанням людського потенціалу[30]. Зростання асоціюється з більшою кількістю робочих місць, більшим прибутком та більшою результативністю роботи підприємств. Розвиток – це визначення, яке охоплює економічні можливості, справедливість та якість життя. Економічне зростання є необхідною умовою для того, щоб відбувався процес розвитку. Проблеми, пов'язані з розвитком, неможливо розглядати відірвано від динамічно зростаючої економіки.

Таким чином, різниця між зростанням та розвитком є зрозумілою на загальному (абстрактному) рівні. Зростання характеризується економічним ефектом, в кінцевому підсумку – збільшенням доходу на душу населення. Це своєрідна технічна концепція, яка може бути виміряна і, по суті, вимірюється статистичними показниками. Натомість поняття «розвиток» визначено не зовсім чітко, принаймні не настільки точно, як термін «зростання». Розвиток приводить до того, що рівень добробуту виходить за межі простого доходу, а інклюзивна увага приділяється «розподілу» благополуччя у суспільстві. Найвідомішим зразком відмінності між зростанням і розвитком, з точки зору показників, що можуть бути виміряними, є індекс людського розвитку (ІЛР). Як відомо, цей показник поєднує дохід на душу населення країни з двома іншими показниками: освіти (виміряної за рівнем грамотності та очікуваною тривалістю навчання) і здоров'я (виміряного за тривалістю життя). ІЛР відображає розширення оцінки ефективності країни залежно від доходу на душу населення з урахуванням інших вимірів добробуту людини.

[30] Теорія, політика та практика сільського розвитку / за ред. д.е.н., чл.-кор. НАНУ О.М. Бородіної, д.е.н., чл.-кор. УААН І.В. Прокопи; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2010. 376 с.

У науковому обігу поняття інклюзивність відносно процесів зростання та розвитку застосовується дослідниками не так давно. Вважається, що термін «інклюзивний розвиток» почав активно використовуватися після 2008 року. Динаміка міжнародних наукових публікацій з цього приводу наочно відображена на рис. 1.3.1.

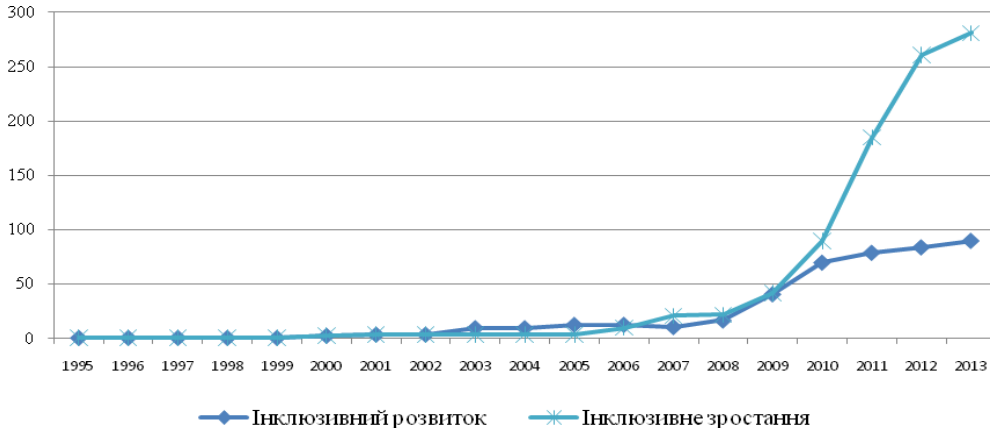

Рис. 1.3.1. Кількість наукових публікацій, присвячених інклюзивному розвитку та інклюзивному зростанню, 1998–2013 рр.

Джерело: Scopus (http://www.scopus.com, дата звернення – 20 лютого 2014 р.).

Аналіз опублікованих з початку 90-х років минулого століття наукових праць свідчить про те, що практично до 2003 р. автори не розділяли понять «інклюзивне зростання» та «інклюзивний розвиток». Часто ці поняття ототожнюють і зараз, хоча між ними існують сутнісні відмінності.

Інклюзивне зростання визначається як «зростання, що не лише створює нові економічні можливості, а й забезпечує рівний доступ до них для всіх верств населення, особливо для уразливих його представників»[31]. Підґрунтям теорії інклюзивного зростання, як зазначалося вище, виступає збільшення доходів у розрахунку на душу населення в результаті економічного зростання та забезпечення широкого доступу громадян до немонетарних складових добробуту, що стимулюється шляхом активного розроблення відповідної державної політики за участі усіх зацікавлених сторін. Однак надмірне зростання може призвести до надзвичайної концентрації ресурсів, сегментації ринків праці та соціального виключення певних категорій осіб.

[31] Ali I. and H.H. Son Measuring inclusive growth. *Asian Development Review*. 2007. № 24 (1). P. 11–31. URL: https://think-asia.org/bitstream/handle/ 11540/1704/Volume%2024_No%201_2007_02.pdf?sequence=1

Інклюзивний розвиток передбачає не лише економічне зростання, а й упровадження засад прямої демократії (реалізації громадянських, суспільних, політичних прав) та розподілу суспільних благ (надання послуг закладами охорони здоров'я, освіти, інфраструктури тощо) із залученням до цього процесу всіх членів суспільства[32]. За визначенням В. Косєдовського, сформованим, як він зазначає, на основі узагальнення наукових публікацій, положень документів Програми ООН щодо розвитку, доповідей Світового банку тощо, інклюзивним слід вважати такий тип економічного розвитку, який згуртовує суспільство на шляху дотримання стандартів і засад прав людини, забезпечує всім можливість участі у суспільному і господарському житті та користуванні ефектами економічного зростання, недискримінаційність і відповідальність за прийняття і реалізацію рішень. Інклюзивний економічний розвиток веде до скорочення бідності та дає можливість соціально виключеним людям брати участь у вигодах, що виникають з економічного зростання[33].

У контексті інклюзивного розвитку можна вести мову і про інклюзивний добробут. У цьому понятті акцент зміщується від потоків (доходів) до відтворюваних запасів суспільства – людського та природного капіталу, населення, інституційного середовища та часу. Аналіз свідчить, що позитивне економічне зростання можливе на тлі негативного тренду розвитку інклюзивного добробуту: в цьому випадку переважно людський капітал компенсує втрати природного капіталу. Такий підхід передбачає здійснення інвестицій у відновлюваний капітал з метою відтворення суспільного добробуту. Таким чином, основна увага приділяється не швидким темпам зростання, а інвестуванню в добробут населення – у тому числі майбутніх поколінь – та управління екосистемними послугами, від яких він залежить[34].

У публікаціях, присвячених дослідженню інклюзивного розвитку та інклюзивного зростання, найчастіше розглядаються такі актуальні завдання:

---

[32] Sachs I. Inclusive Development Strategy in an Era of Globalization. *Policy Integration Department, World Commission on the Social Dimension of Globalization Working Paper* / International Labour Office. 2004. No. 35. URL: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.464.6665&rep=rep1&type=pdf

[33] Kosiedowski W. Koncepcja rozwoju inkluzywnego i jej realizacja w Europie Środkowo-Wschodniej. Rok 14 (2016) Zeszyt 5. C. 67–89. URL: http://www.iesw. lublin.pl/rocznik/articles/RIESW_1732-1395_14-5-276.pdf

[34] Inclusive Wealth Report 2012: Measuring progress toward sustainability. P. 74. URL: http://www.ihdp.unu.edu/docs/Publications/Secretariat/Reports/SDMs/IWR%20SDM%20Low%20 Resolution.pdf

- вирішення проблем найбільш маргіналізованих верств суспільства (бідних, уразливих, соціально незахищених категорій громадян, жінок, літніх людей тощо) у недискримінаційний щодо них спосіб з метою зменшення соціальної нерівності;
- «оздоровлення» збиткових видів економічної діяльності та депресивних територій, зокрема, через підтримку центрів розвитку у приміських районах, які сприяють створенню нових робочих місць, або інвестицій у розширення місць прикладання праці в сільській місцевості за наявності достатньої мережі об'єктів інфраструктури;
- створення рівних можливостей для участі різних верств населення у суспільних процесах;
- цілеспрямоване стимулювання розвитку потенціалу маргінальних груп населення для реалізації наданих можливостей;
- нарощування знань місцевого (корінного) населення шляхом організації ефективного освітнього процесу;
- перерозподіл соціальних переваг, зокрема в дорожньому господарстві, енергетичному секторі, сфері медичних та освітніх послуг;
- реорганізація існуючих владних відносин, відхід від використання суто технократичних підходів;
- визнання звичаїв та/або традиційних прав (зокрема шляхом впровадження правового плюралізму);
- розширення можливостей самозабезпечення для найуразливіших верств населення[35].

У суспільстві, орієнтованому на інклюзивний розвиток, нарощення виробництва в аграрному секторі економіки саме по собі не може виступати самоціллю, орієнтованою на зростання аграрного експорту, бути джерелом валютних надходжень тощо. Забезпечуючи суспільство продовольством та сільськогосподарською сировиною, воно є базовою передумовою і створює сільським спільнотам можливості реалізувати інші важливі завдання, оскільки

[35] Nicky Pouw and Joyeeta Gupta. Inclusive Development: A Multi-Disciplinary Approach. URL: https://www.researchgate.net/profile/Nicky_Pouw/publication/315265627_Inclusive_Development_A_Multi-Disciplinary_Issue/links/ 5a0e043baca27244d28586cd/Inclusive-Development-A-Multi-Disciplinary-Issue.pdf

формує резерви для підтримки охорони здоров'я та навколишнього середовища, освіти та реалізації інших цілей розвитку в сільській місцевості.

Інклюзивність має на меті забезпечити певну противагу неоліберальній парадигмі розвитку, оскільки сприяє удосконаленню суспільної системи через спрямованість на досягнення таких результатів:

– цілей сталого розвитку;

– норм, прийнятних з точки зору гідності людини;

– дотримання основних прав людини;

– сприйняття та легалізація національних традицій і звичаїв.

Серед факторів, які найбільшою мірою впливають на поглиблення нерівності, спричиняють виключеність окремих осіб і груп та стримують можливості для інклюзивного розвитку, слід відзначити такі:

1) нерівний розподіл активів (земельних, водних ресурсів, економічного капіталу) та місцевих енергетичних ресурсів (наприклад, в результаті аграрних трансформацій та неефективної земельної реформи), реалізація державної політики, внаслідок якої страждають незахищені громадяни (наприклад, політики стимулювання розвитку міжнародних та національних парків, що призводить до обмеження доступу до природних ресурсів для осіб, життєвий простір яких виявися територією, виділеною під влаштування парку) тощо.

2) нерівний доступ до:

– освітянських послуг (який впливає на здатність до забезпечення належного матеріального добробуту);

– послуг закладів охорони здоров'я (який здійснює вплив на здатність до належної участі у суспільних процесах) та інших об'єктів інфраструктури (що позначається на можливості купівлі-продажу товарів);

– банківських установ (що відбивається на здатності до здійснення інвестиційної діяльності);

– ринків праці (що знаходить своє відображення у впливі на розмір заробітної плати, у процедурі звільнення, у дискримінації окремих груп осіб, міграції тощо);

3) обмеження участі у розробленні, прийнятті та реалізації політичних

рішень (що позначається на участі у житті суспільства, легітимності та підзвітності) призводить до диспропорцій у фінансових надходженнях між інтегрованими в суспільне життя громадянами та знедоленими верствами населення.

Більшість вчених стверджують, що ринок як такий не в змозі забезпечити умови для інклюзивного розвитку. Це – завдання держави, у фокусі уваги якої має постійно перебувати індивід, чиї інтереси задовольняються шляхом реалізації політики в галузі прав людини з урахуванням визнання принципів його участі у розвитку. ООН ще в кінці минулого століття рекомендувала з цією метою акцентувати увагу на прийнятті та імплементації принципів ефективного управління, спрямованих на стимулювання інтеграції, що передбачає: встановлення рівноваги між ефективністю та справедливістю/транспарентністю; забезпечення конституційного захисту від дискримінації; сприяння ухваленню законів щодо прав людини та їх реалізації; посилення участі зацікавлених сторін у політичних процесах та гарантування їх легітимності; узгодження положень національного законодавства, процедури прийняття політичних рішень та реалій ринкового капіталізму, оскільки їх конфронтація призводить до руйнування традиційних прав місцевого населення[36]. В зазначеному контексті Продовольча та сільськогосподарська організація Об'єднаних Націй (ФАО) розробила рекомендації щодо відповідального державного регулювання питань землеволодіння[37], оскільки земельні відносини і гарантування прав на землю мають вирішальне значення для забезпечення інклюзивного розвитку. Відтак реформування земельних відносин повинно належним чином враховувати плюралістичний характер реалізації права власності та здійснюватися в інтересах сільських мешканців і громад, забезпечуючи сільський розвиток.

Концептуальні засади формування сутності поняття «сільський розвиток» (rural development) у сучасній світовій науці та практиці ідентифікують як

[36] Повестка дня для развития. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/51/240 15 October 1997. URL: https://undocs.org/ru/A/RES/51/240

[37] Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности. ФАО, Рим, 2013. URL: http://www.fao.org/docrep/016/i2801r/i2801r.pdf

багатовекторний міждисциплінарний процес, який передбачає не тільки економічне зростання у сільській місцевості, а й вимагає його адаптації до людської поведінки, соціальної та політичної структури сільських спільнот та їхньої залученості у процеси розвитку. Крім цього, з урахуванням специфіки сільських територій сільський розвиток може здійснюватися при умові, що він пристосований до біофізичного та природно-ресурсного потенціалу конкретної місцевості. З цього випливає, що термін «сільський розвиток» асоціюється з процесом розвитку як таким, що відображає системні позитивні зміни у сільській місцевості, що ініціюються знизу і підтримуються певними політичними рішеннями зверху. Останнє свідчить про те, що це політика держави у сільський місцевості, яка включає загальноекономічний, сільськогосподарський, людський і соціальний розвиток; важлива роль також відводиться процесам політичного партнерства, яке є його невід'ємною складовою. *Сучасне розуміння сільського розвитку свідчить про інклюзивність цього процесу як притаманної йому ознаки.* З цього ракурсу сільський розвиток слід розглядати як сукупність процесів, спрямованих на поліпшення добробуту, якості життя та якісних характеристик сільського населення на основі зростання сільської економіки, збереження довкілля та розширення доступу жителів до базових послуг[38]. Сільський розвиток успішний тоді, коли він відбувається на базі громад, тобто коли позитивні зміни в сільській місцевості здійснюються самими громадами на основі наділення їх правами власності/користування, ефективного використання і контролю над локальними ресурсами, забезпечується подолання бідності, а не створюються більш комфортні умови існування за збереження злиднів[39].

Спільним у визначеннях інклюзивного розвитку і сільського розвитку є те, що у них йдеться про використання результатів економічного зростання для подолання бідності, підвищення рівня та поліпшення якості життя, участь громадян та їхніх спільнот у прийнятті та виконанні рішень, що стосуються їх життєдіяльності. Водночас у понятті *інклюзивного розвитку особливо*

[38] Довідник для сільського та селищного голови / Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад; Національний університет біоресурсів і природокористування України; Проект Агроінвест. Київ, 2014. 529 с.
[39] Політика сільського розвитку на базі громад: наук. доп. / за ред. чл.-кор., д.е.н. О.М. Бородіної; чл.-кор., д.е.н. І.В. Прокопи; д.е.н. О.Л. Попової; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2015. 70 с.

наголошується на необхідності дотримання громадянських, суспільних і політичних прав людей та економічного і соціального залучення виключених осіб. Необхідно зважати й на те, що інклюзивність передбачає забезпечення можливості доступу всім громадянам не лише до результатів економічної діяльності, а й до ресурсів, необхідних для її ведення.

Термін «інклюзивний розвиток» широко використовується у сучасній концепції сталого розвитку. Намагання переорієнтувати світовий розвиток на засади сталості з середини минулого століття не дали суттєвих результатів. Перехід до інклюзивного розвитку у контексті його сталості – це намагання посилити роль і відповідальність кожного члена людської спільноти за можливості та реалії сучасних і майбутніх поколінь.

У підсумковому документі 70-ої сесії Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» (2015 р.) визначено 17 цілей (подолання бідності, голоду, забезпечення здорового способу життя, гендерної рівності, доступу до якісної освіти, водних ресурсів, джерел енергії та ін.) і 169 завдань сталого розвитку. При цьому тема інклюзивності у різних виразах (наприклад, «сприяння… гідній праці *для всіх*») присутня у формулюваннях практично усіх цілей, а в окремих прямо вживається термін «інклюзивний», поданий в українському перекладі словом «всеохоплюючий».

В Україні проводиться певна робота із забезпечення реалізації Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), затверджених на згаданому вище Саміті ООН. Цьому, зокрема, присвячена Національна доповідь, підготовлена Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та схвалена Міжвідомчою робочою групою високого рівня для організації процесу імплементації ЦРС для України. До складу групи входило 17 представників міністерств та відомств на рівні заступників міністрів.

У доповіді, окрім перелічених 17 ЦСР, викладено 86 завдань, які Україні необхідно виконати в період до 2030 року з метою досягнення цих цілей. Цілі Сталого Розвитку, адаптовані для України, подані як у повних формулюваннях, що практично відтворюють визначення глобальних ЦРС, так і у скорочених

національних визначеннях. В останніх, на жаль, дещо втрачається акцентованість на інклюзивності розвитку. Це стосується, зокрема, і Цілі 2 «Подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства». У скороченому національному визначенні вона сформульована як «Подолання голоду, розвиток сільського господарства», тобто посилання на сталий (такий що вимагає дотримання екологічних і соціальних вимог) характер розвитку вилучено. Ще більше не відображає інклюзивної сутності цієї цілі третє завдання щодо її досягнення. Його глобальне визначення сформульовано так: «2.3. До 2030 року подвоїти продуктивність сільського господарства і доходи дрібних виробників продовольства, зокрема жінок, представників корінних народів, фермерських сімейних господарств, скотарів і рибалок, у т.ч. шляхом забезпечення гарантованого та рівного доступу до землі, інших виробничих ресурсів і факторів сільськогосподарського виробництва, знань, фінансових послуг, ринків, можливостей для збільшення доданої вартості та зайнятості в несільськогосподарських секторах». У національному ж визначенні відповідне завдання викладено у такій редакції: «Підвищити вдвічі продуктивність сільського господарства, в першу чергу за рахунок використання інноваційних технологій». Таке завдання можна виконати, ігноруючи вимоги інклюзивності. Очевидно, зважаючи на цей недолік національного визначення, в поясненні до нього зазначено: «завдання конкретизовано та скорочено, проте передбачається аналіз за повним визначенням».

Наступним кроком до забезпечення реалізації в Україні Цілей Сталого Розвитку можна вважати підготовку проєкту Стратегії сталого розвитку України до 2030 року та Національного плану дій до 2020 року із впровадження Стратегії. Ця розробка виконана українськими експертами за підтримки Програми розвитку ООН в Україні та Глобального екологічного фонду в рамках проєкту «Інтеграція положень Конвенції РІО в національну політику України». Як зазначається у преамбулі, розроблення Стратегії зумовлене потребою забезпечити урахування ЦСР у процесах стратегічного планування, макроекономічного прогнозування та програмування розвитку, а також у

процесі реформування вітчизняної статистики, що дозволить розбудувати нову систему моніторингу суспільного прогресу[40].

У цьому документі увага на аспектах інклюзивного розвитку акцентується більшою мірою, ніж у Національній доповіді. Зокрема, у завданнях, спрямованих на досягнення операційної цілі «Сприяти сталому розвитку агропромислового комплексу», незважаючи на її назву[41], практично дослівно відтворено зазначене вище формулювання завдання 2.3 Цілей Сталого Розвитку, затверджених Самітом ООН, де йдеться про підвищення до 2030 р. удвічі доходів дрібних виробників сільськогосподарської продукції. Передбачено сприяння створенню та розвитку малих сільськогосподарських підприємств (до 50 га земельних угідь), збільшення інвестицій у сільську інфраструктуру тощо. Особливості інклюзивного розвитку сільського сектора виокремлюються і в інших частинах проєкту Стратегії, наприклад, одне із завдань стосується скорочення міжпоселенських диспропорцій у доступі населення до послуг. Очевидно, з набуттям Стратегією статусу нормативно-правового акта її положення стануть обов'язковими до виконання, що спонукатиме до формування інклюзивних інститутів розвитку загалом і в сільському секторі зокрема. На досягнення операційної цілі 3.2 («скоротити бідність») спрямовано завдання: скоротити частку сільських домогосподарств, які потерпають: від позбавлення через відсутність поблизу житла медичної установи – до 10%, через незабезпеченість населеного пункту своєчасними послугами медичної установи – до 15%, через відсутність регулярного щоденного транспортного сполучення з іншими населеними пунктами з розвиненою інфраструктурою – до 10%; підтримати законодавчим шляхом та заохочувати активну участь усіх людей у соціальному, економічному і політичному житті, незалежно від їхнього віку, статі, стану здоров'я, місця проживання та економічного чи іншого статусу.

[40] Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. Проект-2017.
URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf

[41] Термін «агропромисловий комплекс» (АПК) означає лінійність міжгалузевих зв'язків у централізовано-плановій системі господарювання, організаційне і структурне об'єднання на державному рівні галузей промисловості, що здійснювали виготовлення засобів виробництва для сільського господарства; безпосередньо сільськогосподарське виробництво; групу галузей, пов'язаних із виробництвом продовольства та предметів широкого вжитку з сільськогосподарської сировини, транспортування, постачання та торгівлі. Міжгалузеві зв'язки в АПК є централізовано регульованими, оскільки усі його складові керувалися з єдиного центру і функціонували за єдиним державним планом (що у ринковій економіці принципово неможливо).

1.4. Сутність інклюзивного сільського розвитку: теоретичні та прикладні аспекти

Базуючись на вихідних засадах інклюзивного розвитку, викладених у попередніх параграфах, інклюзивним у сільській місцевості може вважатися такий розвиток, результатом якого є гарантування та створення сільським жителям умов для використання у господарській діяльності землі та інших місцевих природних ресурсів; адекватного розподілу результатів економічного зростання в сільському господарстві та інших галузях сільської економіки; участі у суспільному та громадському житті для згуртування громад і відстоювання прав людини. Результатом інклюзивного сільського розвитку є скорочення бідності, подолання економічного, соціального та політичного вилучення людей, які мешкають у сільській місцевості. Інклюзія є достатньою умовою для реального впливу сільських мешканців на місцеві громади, дає їм більші шанси стати господарями, творчими особистостями і продуктивними працівниками.

Сутність поняття «інклюзивний сільський розвиток» концептуально пов'язане з конвергенцією процесів зростання і розвитку в сільському секторі, а точніше аграрного розвитку й аграрного зростання. *Аграрне зростання* вимірюється вартісними показниками обсягів аграрного виробництва та експорту. Оскільки аграрне зростання асоціюється зі значними інвестиціями, учасниками його є потужні бізнесові структури, які формують сектор індустріального аграрного виробництва. Прагнення до нарощення ними сільськогосподарського виробництва й експортного потенціалу на індустріальній основі нівелюють проблеми поліпшення добробуту громадян, а отже, інтереси економіки превалюють над правами людини.

Аграрний розвиток визначає економічний добробут тих, хто працює в аграрному секторі за наймом та господарів, які займаються традиційним сільськогосподарським виробництвом: фермерів, фермерських домогосподарств, найманих сільськогосподарських працівників, скотарів, рибалок. «Аграрний розвиток – це таке зростання аграрного виробництва, за якого вигоди від нього більш-менш рівномірно розподіляються між усіма учасниками процесу сільськогосподарського виробництва, а підвищення продуктивності здійснюється

прийнятним для довкілля способом»[42].

В основі *сільського розвитку* лежать аграрне зростання і аграрний розвиток, що супроводжується диверсифікацією доходів фермерів, сільських домогосподарств та селян шляхом створенням додаткових місць прикладання праці у позааграрній сфері на селі. Сільський розвиток – це процес зростання доходів та добробуту селян. На додаток до аграрного розвитку він включає людський розвиток та досягнення соціальних та екологічних цілей, підтримання екологічної рівноваги, збереження і поліпшення місцевих ландшафтів. Таким чином, сільський розвиток охоплює економічний добробут, здоров'я, освіту та інші соціальні послуги. Він використовує мультисекторальний підхід для сприяння сільському господарству, розвитку послуг сільської гостинності, рекреації тощо. Сільський розвиток охоплює сільськогосподарську продуктивність, комерціалізацію, збільшення можливостей для сільського підприємництва, диверсифікацію виробництва та життєдіяльності, сюди також відноситься краще охоплення сільських мешканців необхідними послугами, доступом до нових знань та інформації, політичних повноважень. Усе це зумовлює поліпшення сільського життя, більш стале використання місцевих ресурсів, людського потенціалу, сільських принад. Інклюзивний сільський розвиток (ІСР) – це і результат, і інструмент сільського розвитку, який забезпечує всеохоплююче покращення якості життя, коли всі без винятку мають і реалізують економічні, соціальні та політичні права, розвивають свій потенціал та користуються перевагами, що виникають у локальному середовищі. Цей процес веде до суттєвого покращення економічних можливостей та життєзабезпечення усіх сільських мешканців (а не окремих груп), малих фермерів, жінок та молоді, бідних та обезземелених селян, маргіналізованих соціальних груп та етнічних меншин.

Процеси аграрного зростання, аграрного розвитку, сільського розвитку та інклюзивного сільського розвитку між собою взаємопов'язані (рис. 1.4.1). Аграрне зростання та аграрний розвиток є необхідними умовами сільського

[42] Політика сільського розвитку на базі громад: наук. доп. / за ред. чл.-кор., д.е.н. О.М. Бородіної; чл.-кор., д.е.н. І.В. Прокопи; д.е.н. О.Л. Попової; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2015. 70 с.

розвитку. Без динамічно зростаючого сільського господарства неможливо розглядати проблеми, пов'язані з сільським розвитком. Залежно від того, які з цих процесів переважали на якому етапі, еволюціонувала концепція сільського розвитку, що впродовж останніх кількох десятиліть зазнала суттєвих зрушень щодо її трактування та практичної реалізації.

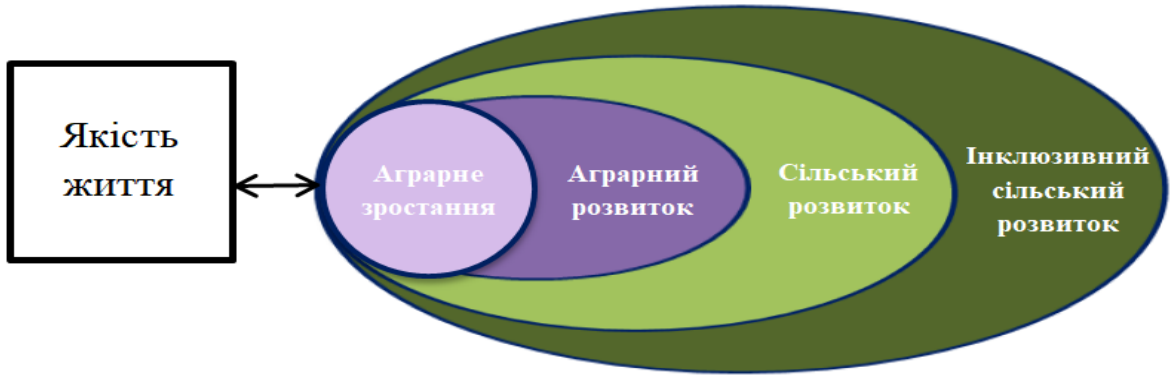

Рис.1.4.1. Конвергенція процесів зростання і розвитку в сільському секторі
Джерело: розроблено автором.

До 1970-х років панував галузевий підхід, коли розвиток сільських територій ототожнювався з сільським господарством, а основна увага приділялась нарощуванню аграрного виробництва. В цьому контексті переважна кількість країн стимулювала фермерів збільшувати обсяги виробництва продукції сільського господарства. На початку 1980-х років Світовий банк запропонував нову дефініцію сільського розвитку: це – «... стратегія, спрямована на підвищення економічного й соціального рівня життя конкретної групи осіб – сільської бідноти»[43]. Цей концептуальний підхід набув подальшого розвитку в результаті зміщення акцентів у пріоритетах розвитку сільського господарства та їх узгодження з Цілями розвитку тисячоліття ООН 2000 р. У рамках цього документу особливу увагу було акцентовано на необхідності подолання бідності сільського населення, пов'язаної не тільки з рівнем його матеріального добробуту, а й інших аспектів життєдіяльності. Протягом наступних років чільне місце в загальному дискурсі посіли екологічні виміри економічного зростання та кліматичні зміни, що включило в концепцію

[43] Shawon Muhammad Shahriar, Chamhuri Siwar, Rospidah Ghazali and Norshamliza Chamhuri. Prospects of Rural Transformation Centre (RTC) of Malaysia from the Perspective of Inclusive Rural Development. 2014. URL: http://www.cwejournal.org/vol9no3/prospects-of-rural-transformation-centre-rtc-of-malaysia-from-the-perspective-of-inclusive-rural-development/

сільського розвитку, окрім суто сільської бідності, значну кількість інших структурних складових, які виходять за межі забезпечення економічного піднесення, збільшення фінансових надходжень, нарощування обсягів виробництва та експорту. Порядок денний сталого розвитку 2030 поглиблює розуміння сутності процесу сільського розвитку в напрямі врахування змін у якості життя селян – поряд із матеріальним добробутом також поліпшення стану здоров'я та раціону харчування, надання якісних освітянських послуг, створення екологічно безпечних умов проживання, зменшення гендерної та соціальної нерівності тощо. Відповідно підвищення якості життя селян є кінцевою метою сільського розвитку, що включає у новий конструкт концепції сільського розвитку низку факторів нефінансового характеру, які чинять істотний вплив на якість життя сільського населення.

Країни світу, які досягли високого рівня сільського розвитку в результаті структурних трансформацій, започаткованих у кінці 1970-х років, досягали цього на тлі піднесення сільського господарства та заходів, спрямованих на вирівнювання доходів та соціальних індикаторів рівня життя у сільській місцевості. Перш за все цьому сприяла відповідна земельна політика, що створювала сприятливі умови у землеволодінні та землекористуванні для тих, хто проживав у сільській місцевості та хотів займатися сільським господарством. Були здійснені адекватні інвестиції у розвиток базового обслуговування селян, створено спеціальну систему їхнього соціального забезпечення, рівноцінні умови для розвитку первинної медичної допомоги та освіти сільського населення, що сприяло нівелюванню нерівності між жителями сільської місцевості та сільських поселень.

В Україні нарощення виробництва та експорту продукції сільського господарства здійснюється практично відокремлено від розв'язання проблем сільського розвитку. За два десятиліття Україна стала одним із аграрних лідерів на світових ринках. Однак ця нова глобальна тенденція викликає занепокоєння щодо впливу нарощення експорту від індустріального сільського господарства на місцеві сільські громади щодо гарантій їхніх прав на землю, на воду та їхню власну продовольчу безпеку; є необхідним забезпечення співпраці у досягненні

сталого розвитку аграрного сектора, інтеграції принципів справедливості у політику зростання та суспільної відповідальності інвестицій – в аграрний бізнес.

У попередні роки державна аграрна політика України базувалася передусім на сільськогосподарських дотаціях для аграрного бізнесу. Попри те, що на це спрямовувались значні бюджетні ресурси, здійснені у минулому заходи практично не сприяли поліпшенню місцевої економіки та якості життя на селі, оскільки стимулювали нарощення експортоорієнтованого виробництва сільськогосподарської продукції. Дотації надавалися лише певній категорії виробників та незначній кількості підприємств, а не селянам чи сільським спільнотам. Досвід свідчить, що орієнтована на виробничі дотації політика підтримки не є дієвою в частині вирішення найгостріших соціально-економічних та екологічних проблем і чинить украй нерівномірний вплив на різні сільські території країни. Більше того, значна частина валової доданої вартості (ВДВ), яка продукується великими корпоративними структурами, вилучається з сільських територій у формі прибутків цих структур і заробітків високооплачуваних менеджерів та спеціалістів, які не є сільськими жителями. У покращення умов життєдіяльності сільських спільнот місцеві фермери та особисті селянські господарства вкладають майже удвічі більший обсяг створеної у сільському господарстві ВДВ, ніж сільськогосподарські підприємства[44]. В результаті такої політики виникла суттєва нерівність між нечисленною групою осіб і підприємств, яким така система взаємовідносин вигідна, та більшістю суб'єктів господарювання і сільських домогосподарств, які страждають від дискримінації.

Політика сільського розвитку може поєднати сільськогосподарське виробництво і село, забезпечуючи конкурентоспроможність дрібних виробників, локальних ринків продовольства, мобілізацію місцевих активів для неаграрної діяльності сільського населення. Інвестиції у селянські домогосподарства, малі фермерські господарства сімейного типу, сільських

[44] Аграрний і сільський розвиток для зростання та оновлення української економіки: наукова доповідь / за ред. чл.-кор. НАН України Бородіної О.М., д-ра екон. наук Шубравської О.В.; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України. Київ, 2018. С. 117–121.

жінок та молодь, вразливі верстви населення мають потенціал до створення потужного і тривалого впливу на економіку країни, сприяючи формуванню виробників якісного продовольства, менеджерів навколишнього середовища та наданню послуг сільської гостинності.

Коли селянин стає центральною ланкою політики сільського розвитку, ця політика набирає ознак інклюзивності. У 2018 р. ООН законодавчо закріпила визначення поняття «селянин» у міжнародному правовому полі. Селянин – це будь-яка особа, яка займається або має намір займатися одноосібно, спільно з іншими, або у складі громади сільськогосподарським виробництвом для задоволення власних потреб та/або продажу продуктів на ринку і яка значною мірою, але не обов'язково цілком, покладається на трудовий внесок членів сім'ї та інші форми безгрошової організації праці, особливо залежить від землі та підтримує із землею особливий зв'язок[45].

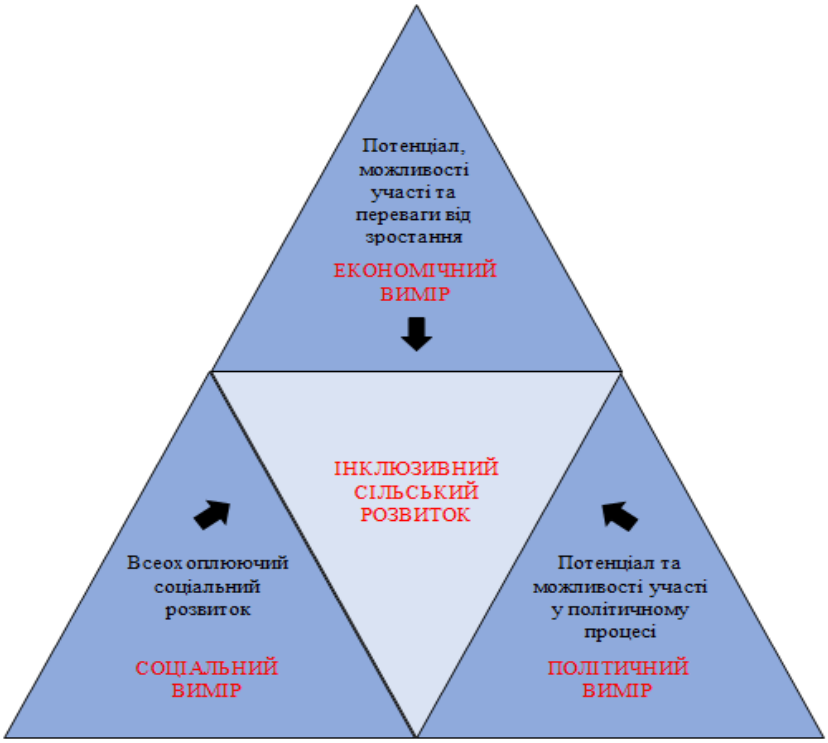

Рис. 1.4.2. Архітектоніка інклюзивного сільського розвитку

Джерело:
https://www.researchgate.net/publication/284320807_Prospects_of_Rural_Transformation_Centre_RTC_of_Malaysia_from_the_Perspective_of_Inclusive_Rural_Development

[45] United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas. 17 December 2018. A/RES/73/165 (17 December 2018).

Основний принцип інклюзивного сільського розвитку – «нікого не залишать без уваги» (leaving no one behind). Якщо кінцева мета сільського розвитку полягає у покращенні якості життя, то це свідчить про вихід цього поняття за межі факторів розвитку, які пов'язані лише з доходами. Обов'язковими стають соціальні виміри економічного зростання; а той факт, що селянин є ключовою діючою особою, виводить наділення його відповідними політичними повноваженнями та можливостями в один ряд з економічними та соціальними аспектами розвитку. Таким чином ІСР визначає покращення якості життя усіх громадян і охоплює три різні, проте взаємопов'язані виміри: економічний, соціальний та політичний (рис. 1.4.2).

Економічний вимір ІСР охоплює забезпечення як спроможності, так і можливостей для бідних та малозабезпечених сільських домогосподарств зокрема отримувати користь від економічного зростання в аграрному секторі таким чином, щоб їх середні доходи зростали швидше, ніж відбувалося зростання середніх доходів у секторі загалом[46] (ПРООН, 2005). Для цього розробляються спеціальні механізми фінансування сільського населення, стимулюються високодохідне сільське господарство (вирощування фруктів та овочів, квітникарство, виробництво м'яса, риби та рибопродуктів тощо), переробка локального агропродовольства та гастрономія, управління ланцюгом поставок сільськогосподарської продукції тощо. Економічний вимір також враховує заходи щодо зменшення внутрішньосекторальної та міжсекторальної нерівності в доходах до розумних меж.

Соціальний вимір ІСР охоплює підтримку соціального розвитку бідних, малозабезпечених домогосподарств та малозабезпечених груп, мінімізацію нерівностей у різних соціальних показниках, сприяння розширенню можливостей жінок, гендерній рівності та забезпеченню соціального захисту вразливих груп, формуванню соціальних мереж сільського населення. Соціальний вимір – це нарощення та якісне оновлення людського і соціального капіталу села. Це – навчання сільського населення новим навичкам, які

[46] Human Development Report 2005 / United Nations Development Program (UNDP), UNDP. New York, 2005. URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/ reports/266/hdr05_complete.pdf

екстраполюється для нього в соціоекономічні та екологічні переваги; знання щодо якості та безпеки продовольства; покращення доступу членів сільських спільнот до інформації та мереж, фармацевтичних послуг[47]. Нові знання та навички розширюють доступ членів сільських громад до нових економічних та політичних можливостей у сільській місцевості.

Політичний вимір ІСР – це селоцентричне інституційне середовище, вибудоване самими селянами для селян за підтримки держави. Включає розширення можливостей селян, особливо бідних та малозабезпечених людей у сільській місцевості, жінок та етнічних меншин, однаково та ефективно брати участь у політичному процесі на рівні села та за його межами; гарантування прав сільського населення, визначених ООН у Декларації про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості. Політичний вимір реалізується через сильну репрезентативну роль держави на селі, спеціалізованих сільських інституцій та взаємодоповнюючу роль громадянського суспільства.

Економічна, соціальна та політична інклюзія забезпечує сільським спільнотам насамперед економічні переваги – прямі та опосередковані. Соціальні переваги є комплементарним наслідком економічних та політичних переваг. Разом із тим, якщо члени сільських спільнот отримують економічні та соціальні переваги, вони матимуть більше прав голосу в політичному процесі в межах їхніх територій, на регіональному та національному рівнях у захисті своїх прав, що є ознаками комплементарного ефекту складових інклюзивного сільського розвитку.

Реалізація політики інклюзивного сільського розвитку – це зміни у сільській місцевості за підтримки держави, які здійснюються самими селянами для покращення якості життя і подолання бідності. Одночасно держава формує нове інституційне середовище, сприятливе для таких трансформацій, з метою зменшення нерівності, дискримінації та маргіналізації у сільській місцевості. На практиці це означає, що селянин, покращуючи власний добробут за

[47] Фармацевтичні послуги надаються кваліфікованими фармацевтами. Окрім підготовки та розповсюдження медичних препаратів, включають інформаційно-консультаційні послуги щодо управління медикаментозною терапією; щодо шкідливих звичок, вживання наркотиків, алкоголю; інтернет-фармацевтичні послуги; аптечні служби громад і сільських лікарень; виписку рецептів тощо.

підтримки держави, стає ключовою фігурою у досягненні глобальних цілей сталого розвитку (ЦСР) у сільському господарстві.

Аграрне зростання, аграрний розвиток та розвиток сільських територій – це взаємопов'язані процеси, які тією чи іншою мірою проявляються у загальному суспільному прогресі. Проте інклюзивність – це політичний вибір, який утверджується на державному рівні, він не може згенеруватися сам по собі. Потрібно вжити належних заходів на державному рівні та дозволити сільським жителям скористатись можливостями і протистояти загрозам, що виникають внаслідок нерегульованого процесу аграрного зростання, обумовленого ринковою лібералізацією. Інклюзивний сільський розвиток змінює структуру землеволодінь, технології, людський потенціал сільських мешканців, розподіл та динаміку населення і робочої сили, потенційно генеруючи вигоди, що виходять далеко за межі сільських територій.

РОЗДІЛ 2. ЕКОНОМІЧНЕ ПІДҐРУНТЯ ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

2.1. Сучасні тенденції розвитку економічної діяльності на селі у контексті інклюзивності

Економічні взаємовідносини є тим базисом, що визначає стан та можливості розвитку основних явищ та процесів (соціальних, культурних, політичних та ін.), залежність між якими особливо чітко проявляється у сільській місцевості. Так, занепад економічної основи на селі у перше десятиліття незалежності України практично призвів до руйнування всіх інших важливих сфер життєдіяльності на селі. У процесі ринкових трансформацій стало зрозуміло, що сільська економіка більш інертно реагує на нові виклики та можливості економічного розвитку. Проте, ставши членом відкритого глобального економічного простору, село не може залишатись осторонь процесів, що відбуваються в усьому світ – скорочення кількості та частки зайнятих у сільському господарстві; прискореного розвитку міжнародної торгівлі й цифровізації всіх процесів життєдіяльності; збільшення інтенсивності міграційних процесів; поширення дистанційних та інших форм зайнятості тощо. *В результаті, з одного боку, доступ сільського населення до ринку праці погіршився через скорочення місць прикладання праці в сільській місцевості, але з іншого – розширилися можливості отримання доходів поза локальною сільською економікою та місцем проживання*.

Новітні тренди економічної діяльності сільського населення формуються та у найближчій перспективі розвиватимуться в умовах хоч і прямо протилежних, проте взаємозалежних тенденцій, а саме таких як:

1) полярність та кліматично безпечна орієнтація розвитку сільськогосподарської діяльності: з одного боку, зростатимуть масштаби міжнародної торгівлі сільськогосподарською сировиною для забезпечення виробництва тваринницької продукції у країнах – гігантах споживчого ринку (Китаї, Індії), а з іншого – формуватиметься дедалі більше запитів суспільства щодо розвитку коротких споживчих продовольчих ланцюгів та заміщення традиційних

способів виробництва окремих видів продукції (штучні тваринні продукти, риборозведення у закритих внутрішніх водоймах та ін.);

2) *дрібновузлове промислове виробництво та його децентралізація* – сільські території за умови наявності конкурентних переваг (нижчої вартості робочої сили, розвиненої виробничої й логістичної інфраструктури) можуть отримати значні економічні вигоди на основі формування локальних промислових виробництв;

3) *децентралізація виробництва й постачання енергії* – розвиток альтернативної енергетики сприятиме посиленню можливостей малих економічних агентів у виробництві чистої енергії, а також у формуванні потужностей для її накопичення та зберігання;

4) *розвиток Інтернету речей та хмарних сервісів* – їх глибоке проникнення в сільську місцевість покращуватиме спектр та якість послуг, забезпечить більше покриття й охоплення послугами, тим самим створюючи додаткову вартість та можливості для наповнення бюджетів, у тому числі локальних;

5) *просування автопілотування пасажирського автотранспорту та виробничих машин, у тому числі за допомогою дронів* – дедалі більше процесів здійснюватиметься за допомогою дронів та дистанційного управління, що матиме деякі негативні наслідки для зайнятості сільського населення (через скорочення зайнятості у традиційних сферах, наприклад, управління сільськогосподарською технікою), які компенсуватимуться низкою позитивних, а саме: можливістю отримання більш високооплачуваної зайнятості; кращим доступом до послуг (дистанційне надання послуг, постачання негабаритних товарів (наприклад, ліків);

6) *покращення цифрової комунікації та зв'язку в сільській місцевості* – розширює можливості дистанційної зайнятості для сільського населення.

Розвиток зазначених тенденцій все більше нівелюватиме різницю між містом та селом у структурі економічної діяльності й зайнятості населення.

Так, наприклад, в Англії в промисловості зайнято близько 12% сільського населення, що на 4 в.п. більше порівняно з міською місцевістю. Аналогічний тренд прослідковується у зайнятості в добувній промисловості, будівництві,

виробництві й розподілі енергії, води та поводженні з відходами. Також практично нівельовано різницю між часткою зайнятих між селом та містом у сфері оптової й роздрібної торгівлі та логістики. Проте все ще зберігається певна різниця у кількості зайнятих у сфері послуг, включаючи освіту й охорону здоров'я, та фінансовій діяльності – до 5 в.п. (рис. 2.1.1).

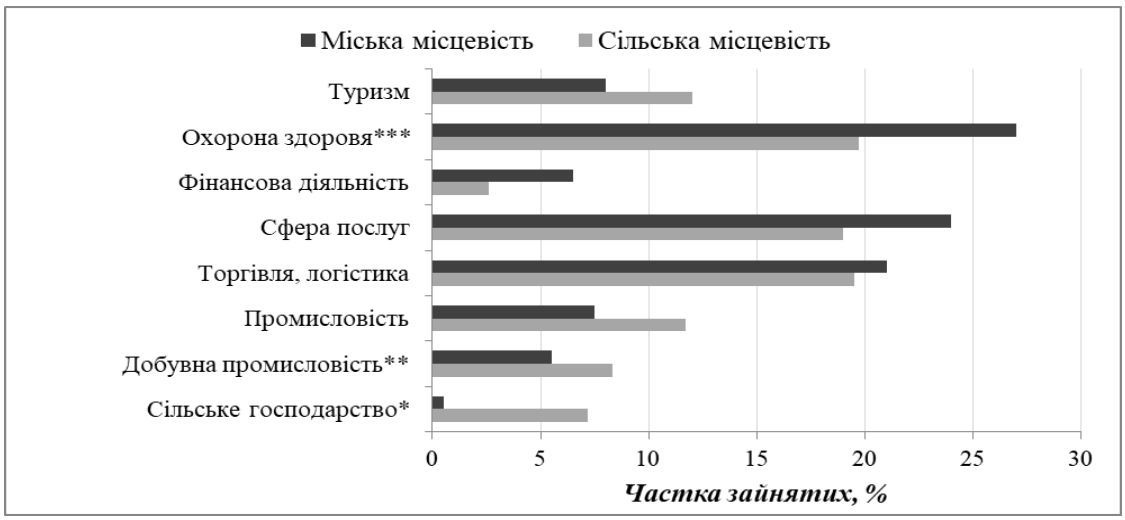

Рис. 2.1.1. Структура зайнятості в Англії

* Сільське й рибне господарство.
** Добувна промисловість, будівництво, розподіл енергії, води, каналізація.
*** Охорона здоров'я, соціальне забезпечення, освіта.
Джерело: побудовано за Drivers of rural business growth, decline and stability. URL: http://randd.defra.gov.uk/Document.aspx?Document=12409_FrontierEconomics_driversofruralbusinessgrowthanddecline.pdf

При цьому в Англії в сільській місцевості основну частину зростання рівня зайнятості упродовж 2008–2012 рр. забезпечили саме сфера соціальних послуг (медицина, освіта, соцзабезпечення), туризм та інші види послуг. До видів зайнятості, які динамічно розвивалися саме в сільській місцевості, належать: соціальні послуги (без надання послуг розміщення й проживання); безпека та охорона; обслуговування будівель; спорт та рекреація; комп'ютерне програмування та консультування; телекомунікація; сільське господарство. А от зниження рівня зайнятості спостерігалося у переробній та добувній промисловості, будівництві, розподілі енергії, води, поводженні з відходами[53].

Загальні тенденції розвитку економічної діяльності сільського населення в Україні. Упродовж 2015–2018 рр. частка сільського економічно активного населення у віці 15–70 років залишається на рівні 31,2–31,5% від усього населення. Проте порівняно з містом у сільській місцевості більш чітко

проявляються наслідки обмеженого ринку праці, а саме: нижчий рівень зайнятості населення, вищий рівень безробіття та амплітуда коливань зазначених показників. Так, зокрема, рівень зайнятості в містах на майже 3 в.п. вищий порівняно з селом і, крім того, за підсумками 2015–2018 рр. у містах цей показник зріс на 0,7 в.п., тоді як у селі знизився на 0,1 в.п. Рівень безробіття за досліджуваний період покращився і в місті, і в селі, проте в першому випадку позитивні зміни були масштабнішими: 0,4 в.п. у місті проти 0,2 в.п. у селі. Порівняно із загальнонаціональними показниками зайнятості та безробіття зазначені відмінності в селі у середньому на третину нижчі (рис. 2.1.2).

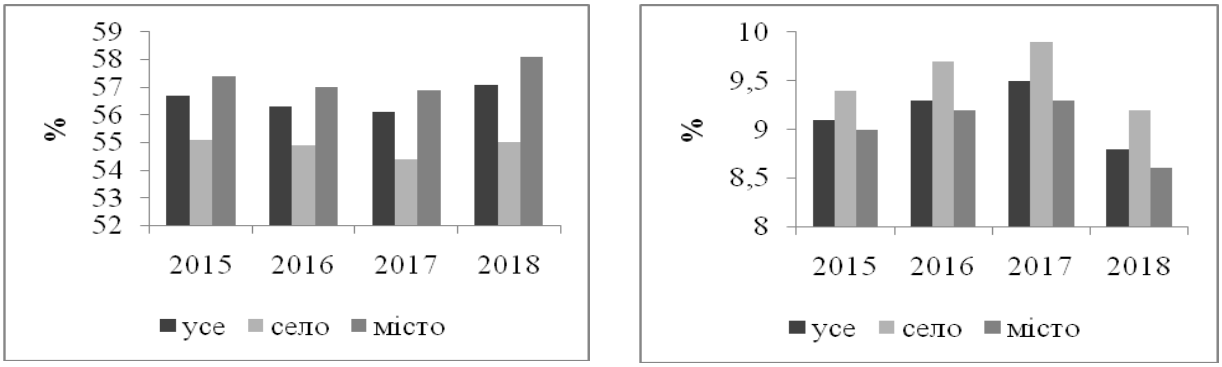

Рис. 2.1.2. Рівень зайнятості (зліва) та безробіття (справа) економічно активного населення у віці 15–70 років

Джерело: побудовано за даними: Економічна активність населення України 2018: стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2019. 205 с. С. 145.

Сільська молодь як і загалом сільське населення порівняно з національними показниками економічної активності, зайнятості та безробіття (тим більше з міською місцевістю) видається обмеженою у доступі до ринку праці (рис. 2.1.3).

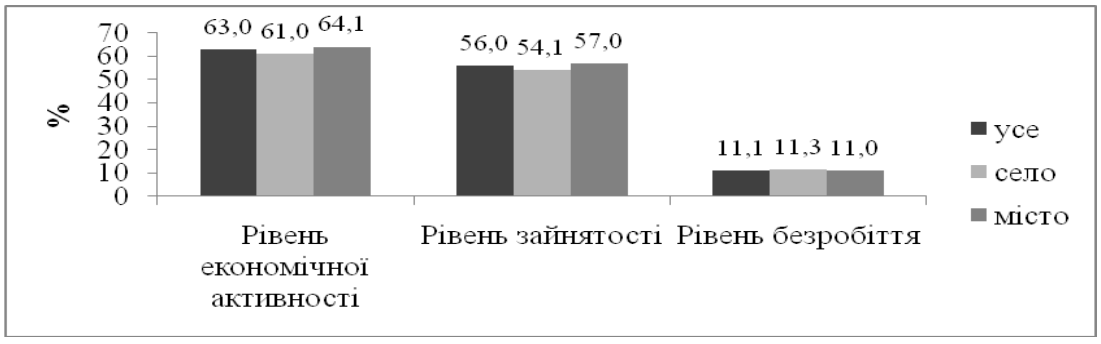

Рис. 2.1.3. Показники економічної активності молоді у віці 15–34 роки, 2018 р.

Джерело: побудовано за даними: Економічна активність населення України 2017р.: стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2018. 205 с. С. 49-51.

Крім порівняно гіршого доступу до ринку праці, сільська місцевість характеризується й дещо нижчою якістю наявних можливостей. Насамперед це підтверджується значно вищим рівнем неформальної зайнятості на селі: 38,2% від всього зайнятого сільського населення, тоді як у містах лише 14,2% і по Україні всього 21,6%. По-друге, це обумовлено домінуванням аграрної неформальної зайнятості на селі: ⅔ неформально зайнятих сільських жителів отримують доходи від сільського господарства (табл. 2.1.1).

Таблиця 2.1.1

Структура зайнятості усього та сільського населення за секторами та видами економічної діяльності

Галузь економіки	Усе зайняте населення		у т.ч.:			
			формально зайняте		неформально зайняте	
	усього	село	усього	село	усього	село
Сільське, лісове та рибне господарство	16,9	39,7	7,2	21,8	42,9	68,9
Промисловість	22,6	10,8	21,2	15,3	5,5	3,6
Будівництво	11,7	6,9	3,9	3,4	15,9	12,4
Торгівля і ремонт авто	15,4	10,8	18,8	13,4	18,2	6,7
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	9,6	4,7	7,1	6,6	4,2	1,6
Тимчасове розміщування й організація харчування	1,2	1,6	2,1	2,0	2,2	1,0
Інші види діяльності	22,6	25,5	39,7	37,5	11,1	5,8
Разом, *%* *тис. осіб*	100,0 16360,9	100,0 5089,2	100,0 12819,6	100,0 3147,5	100,0 3541,3	100,0 1941,7

Джерело: розраховано за даними: Економічна активність населення України 2017 р.: стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2018. 205 с. С. 106–109.

З іншого боку, структура формальної зайнятості сільського населення свідчить про відповідність загальнонаціональним трендам, що можна віднести до якісних змін в економічній активності, попри деякі відмінності, обумовлені об'єктивними причинами: порівняно нижча частка промисловості й натомість вища частка сільського господарства зумовлені аграрною специфікою сільських територій; нижча частка торгівлі та ремонту автотранспортних засобів – меншими масштабами споживчого ринку на селі (табл. 2.1.1).

Проте більша частина сільських жителів, зайнятих у формальному секторі економіки, працює поза місцем проживання і, головним чином, у міських населених пунктах. Зокрема, станом на 01.01.2014 р. із 3,6 млн зайнятих у працездатному віці 55% працювали поза межами місця проживання, з яких 67% – у міських населених пунктах[48].

Таким чином, розв'язання проблеми переходу до більш якісного та інклюзивного економічного розвитку на селі вимагає насамперед суттєвого розширення масштабів існуючого формального ринку праці, а також диверсифікації сфер та видів зайнятості населення.

Поліпшення можливостей та якості економічної діяльності на селі сприятиме зниженню сільської бідності, рівень якої станом на 2018 р. на тлі національних показників був вищим за показником абсолютної бідності – на 0,5 в.п. та за показником відносної бідності – на 3,9 в.п. Разом із тим сільський соціум характеризується дещо нижчими показниками економічної нерівності. Так, зокрема, при аналізі відмінностей у обсягах сукупних ресурсів домогосподарств (ДГ) відмічено такі особливості: різниця в обсягах ресурсів між 1–9 децильними групами практично відсутня або незначна, натомість лише серед найбагатших 10% ДГ вона більш виражена (рис. 2.1.4).

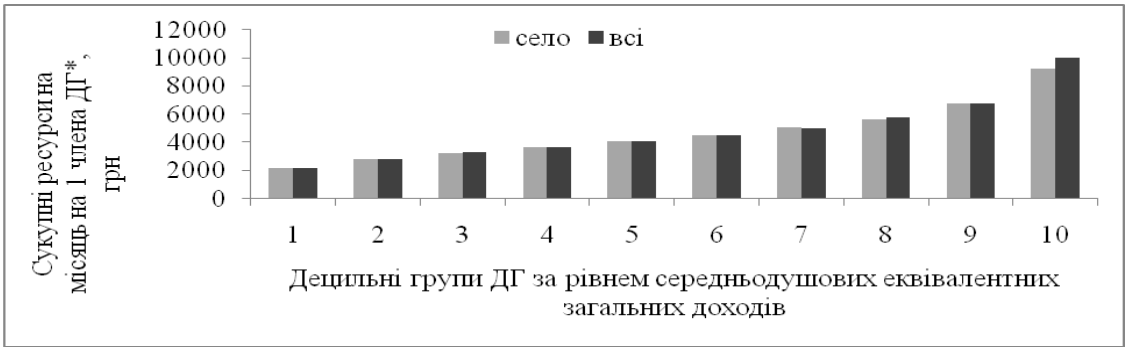

Рис. 2.1.4. Відмінності у обсягах сукупних ресурсів домогосподарств

* Сукупні ресурси ДГ, скориговані на середній еквівалентний розмір ДГ.

Джерело: розраховано за даними; Витрати і ресурси домогосподарств України у 2018 році: стат. зб. Ч. 1. Київ, 2019. 379 с. С. 230–235.

За рахунок нижчої різниці між доходами в сільському соціумі досягається більш рівномірний розподіл економічних благ, що підтверджується індексом Джині (рис. 2.1.5).

[48] Соціально-економічне становище сільських населених пунктів: стат. зб. / Державна служба статистики.. Київ, 2014. 187 с.

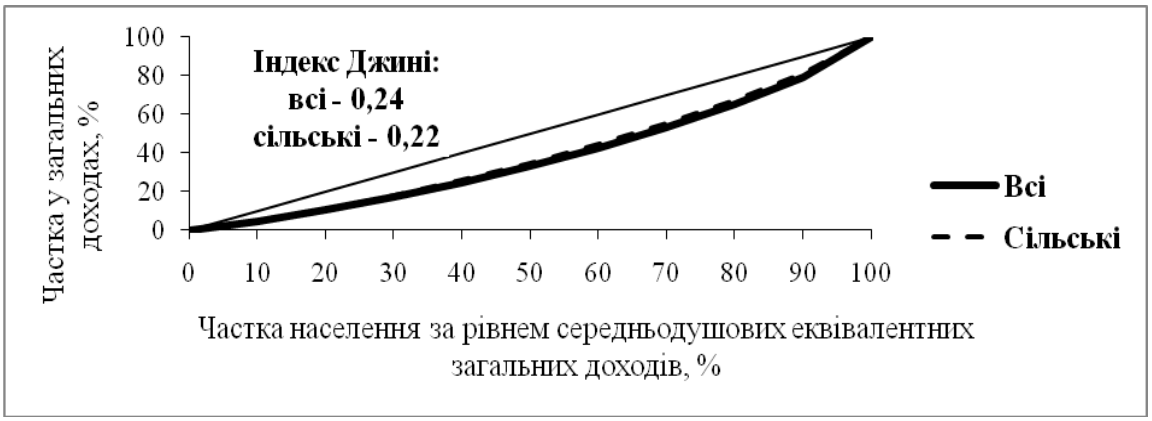

Рис. 2.1.5. Нерівність розподілу загальних доходів за децильними групами населення, 2018 р.

Джерело: розраховано за даними: Особисті селянські господарства на 1 січня 2019 року. Державна служба статистики України. С. 278. URL: https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2019/ sg/osg/osg_u/osg_0119_u.html

Проте загальні ресурси сільських ДГ характеризуються менш якісною структурою з точки зору джерел доходів:

- значно нижча частка доходів від оплати праці: сільські ДГ – 41,6%, а усі ДГ – 54,5%;
- вища частка неекономічних доходів – пенсій, стипендій, допомоги та соціальних трансфертів та субсидій: сільські ДГ – 20,4%, а усі ДГ – 19,9%;
- значна частка немонетарних доходів – вартість спожитої сільськогосподарської продукції, отриманої від аграрної діяльності ДГ: сільські ДГ – 9,6%, а усі ДГ – 3,8%[49].

Таким чином, у сільській місцевості України відбувається поступовий перехід на засади нового економічного розвитку, проте цей процес здійснюється досить повільно, консервуючи окремі негативні наслідки структурних змін у сільській економіці – вивільнення великої кількості робочої сили з сільського господарства та формування значного неформального сектора зайнятості. При цьому якість економічних благ на селі досить низька, що обмежує можливості отримання прийнятного рівня доходів. Низький середній рівень доходів та їх більш рівномірний розподіл у сільському соціумі певним чином зрівнює розподіл економічних благ. Проте така *«рівність у бідності» на тлі обмеженого доступу*

[49] Особисті селянські господарства на 1 січня 2019 року / Державна служба статистики України. С. 193–194. URL: https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2019/ sg/osg/osg_u/osg_0119_u.html

до якісних джерел отримання економічних благ у сільському соціумі свідчить про екстрактивний характер економічного розвитку на селі.

2.2. Модернізація сільськогосподарської структури: секторальні аспекти досягнення цілей інклюзивного розвитку

Сільська економіка, незважаючи на глобалізацію й урбанізацію сільських територій, все ще залишається високо залежною від розвитку аграрного сектора. Хоча в Україні кількість і частка найманих працівників у сільському господарстві після 2000 р. невпинно скорочується, проте більшість вивільнених працівників через нерозвиненість неаграрної складової сільської економіки вимушена поповнювати ряди самостійно зайнятих у сільському господарстві осіб – так званий неформальний сектор: у підсумку 38,2% зайнятого економічно активного населення залежать від сільськогосподарської діяльності[50].

Аграрний сектор в умовах глобальних і національних фінансово-економічних криз виявився найбільш стійкою галуззю, ставши драйвером сучасного економічного розвитку України. Нарощення виробництва та збільшення обсягів випуску продукції, підвищення продуктивності праці та ефективності використання природних ресурсів, упровадження інноваційних рішень та технологічних змін стали тими бажаними результатами, досягнення яких автоматично мало би покращити добробут усього суспільства. Проте із здобутком певних економічних надбань прийшло переконання, що зростання та темпи його нарощення є лише необхідною умовою суспільного розвитку. Позитивні тенденції у змінах макроекономічних показників галузі супроводжувалися не надто оптимістичними зрушеннями у сфері соціально-економічного забезпечення широких верств населення. За словами відомого економіста Фернандо Німала, «зростаюча хвиля піднімає не всі човни»[51]. Ця алегорія чітко підкреслює, що хоча саме по собі загальне економічне зростання і важливе, проте воно не призводить до підвищення добробуту всіх людей.

[50] Економічна активність населення України за 2017 р.: стат. зб. Київ: Держстат. 2018. 205 с. С. 100. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/ 2018/zb/07/zb_EAN_2017.pdf

[51] Nimal A. Fernando Rural Development Outcomes and Drivers – An Overview and Some Lessons. *EARD Special Studies*. Asian Development Bank, 2008.

Економічні досягнення аграрного сектора мали би позитивно впливати на доходи як власників сільськогосподарського бізнесу, так і зайнятих (самозайнятих, найманих працівників) у галузі.

В Україні функціонує понад 14,0 тис. сільськогосподарських підприємств. Це юридичні особи різних організаційно-правових форм, зокрема, приватні та державні підприємства, господарські товариства, виробничі кооперативи та інші (далі – сільськогосподарські підприємства), де зайнято близько 500 тис. найманих працівників. До сектора корпоративних підприємств також відносяться 34,0 тис. фермерських господарств, зареєстрованих як юридичні особи. У них зайнято майже 100 тис. осіб, ⅔ з яких – наймані працівники.

Індивідуальний сектор представлений господарствами населення (сільськими та міськими), які мають земельні ділянки та ведуть сільськогосподарську діяльність. При цьому варто враховувати, що ця категорія виробників суттєво диференційована як за розмірами землекористування та обсягами виробництва, так і за цілями аграрної діяльності. Більшість господарств населення виробляє агропродукцію для самозабезпечення (різною мірою) продуктами харчування. Проте є частина домогосподарств, переважно сільських (особистих селянських господарств), чия аграрна діяльність, окрім функцій самозабезпечення, має комерційний характер та забезпечує основне місце прикладання праці для понад 2 млн осіб (вставка 2.2.1).

Вставка 2.2.1

Поряд із підприємствами та фермерськими господарствами, зареєстрованими як юридичні особи, в аграрній сфері здійснюють сільськогосподарську діяльність (мають земельні ділянки) також 8,2 млн домашніх господарств, у тому числі 4,0 млн – особистих селянських господарств[52]. Незважаючи на динамічне скорочення кількості домашніх господарств (10,1 млн у 2005 р., 9,4 млн у 2010 р., 9,2 млн у 2013 р., 8,2 млн у 2017 р.[53]), для 2,2 млн осіб праця в особистих селянських господарствах залишається основним джерелом отримання доходів.

На макроекономічному рівні розподіл результатів участі в аграрному виробництві як базовий індикатор економічної інклюзії може бути оцінений на основі розподілу створеної валової доданої вартості (ВДВ)[54]. У системі

[52] Особисті селянські господарства на 1 січня 2019 року / Державна служба статистики України. URL: https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2019/ sg/osg/osg_u/osg_0119_u.html

[53] У 2017 р. скорочення пов'язане з анексією Криму та тимчасово окупованих територій Донбасу.

[54] Салига С.Я., Книш Я.В. Економічна ефективність доданої вартості, створеної регіональною економікою. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 4. С. 26.

національних рахунків (СНР) ВДВ розраховується за інституційними секторами, у тому числі сектором нефінансових корпорацій, який включає сільськогосподарські підприємства і фермерські господарства, та сектором домашніх господарств, який формується із господарств населення (в тому числі фізичних осіб-підприємців), які здійснюють сільськогосподарську діяльність. Корпоративний сектор отримує валовий прибуток як частку первинного доходу від участі у процесі виробництва, до вирахування з нього відсотків або інших доходів від власності. Змішаний дохід відображає первинний дохід, одержаний некорпоративними підприємствами сектора домашніх господарств, у складі якого неможливо відокремити оплату праці від прибутку власника або підприємця.

Упродовж 2010–2017 рр. між секторами домашніх господарств та нефінансових корпорацій спостерігався перерозподіл позицій у випуску сільськогосподарської продукції і, відповідно, у створеній доданій вартості. Так, зокрема, частка домашніх господарств у випуску та ВДВ за визначений період скоротилася на 10,2 та 11,1 в.п. на користь нефінансових корпорацій.

Зміни у секторальному розподілі ВДВ впливають і на зміну розподілу за складовими доходу, що дає уявлення про кінцевих вигодоотримувачів у галузі сільського господарства. З цією метою ми цілеспрямовано представили на рис. 2.2.1 структуру ВДВ лише за двома категоріями доходу – оплатою праці (1) та валовим прибутком, змішаним доходом (3), як це має місце у дослідженні[55].

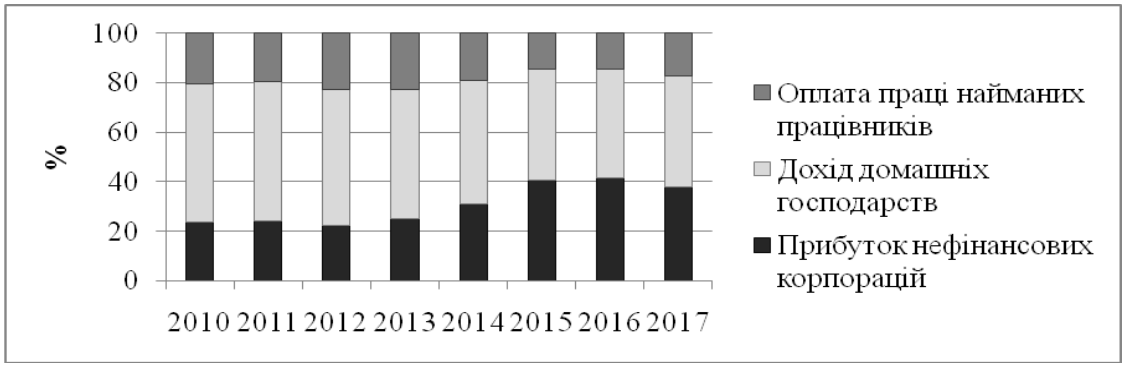

Рис. 2.2.1. Динаміка розподілу ВДВ сільського господарства

Джерело: побудовано за даними стат. збірника Національні рахунки України за відповідні роки. URL: ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ3_u.htm

[55] Шинкоренко Т.П., Кузнєцова Л.І. Тенденції зміни частки заробітної плати в структурі ВВП та валового випуску України: порівняльний аналіз. *Економіка і прогнозування*. 2008. № 3. С. 24–27.

З рис. 2.2.1 видно, що частка прибутку нефінансових корпорацій упродовж 2010–2017 рр. поступово зростала (за виключенням 2012 р. та 2017 р.) з 25 до 40% (на 14,2 в.п. або на 60%). Частка доходу домашніх господарств, навпаки, знизилася з 56 до 47% (-11,2 в.п. або -20,0%), але все ж залишається вагомою, що загалом свідчить про збереження паритету у розподілі сукупного доходу. На тлі зазначеного тенденції у зміні частки оплати праці у ВДВ (-3,0 в.п. або -14,8%) дещо менш критичні, ніж у формуванні доходу домашніх господарств, але все ж свідчать про негативну динаміку. Одним із пояснень зниження частки оплати праці у ВДВ є суттєве (на третину) скорочення кількості найманих працівників за досліджуваний період, що відповідним чином відобразилося на зменшенні фонду оплати праці (незважаючи на підвищення рівня оплати праці) і, як наслідок, на частці зарплати у ВДВ.

Загалом в економіці частка оплати праці у ВДВ незначно перевищує частку валового прибутку, змішаного доходу: пропорція становить 55:45, що характерно як для української економіки формату 2013 р., так і для країн ЄС. З 2014 р. унаслідок структурних змін в економіці (через втрату частини промислового виробництва на Донбасі) в Україні ця пропорція змінилась і у 2017 р. становила 46:54. З одного боку, це свідчить про зниження вартості робочої сили, а з іншого – про збільшення потенційних можливостей розвитку та нагромадження виробничих потужностей. Така ситуація у короткостроковому періоді може бути економічно виправданою. З позицій макроекономіки підвищення заробітної плати не повинно порушувати пропорції розподілу ВДВ галузей між оплатою праці та валовим прибутком, змішаним доходом, оскільки останнє є основним джерелом накопичення капіталу для інвестування у розширене відтворення виробництва[56].

У сільському господарстві співвідношення між оплатою праці та валовим прибутком, змішаним доходом суттєво відрізняється від властивих економіці. Так, зокрема, у 2017 р. частка оплати праці у ВДВ сільського господарства (без

[56] Там само. С. 20.

урахування чистих податків) становила 18%[57],тобто пропорція становить близько 20:80. Також сільське господарство виділяється з-поміж інших галузей економіки значно нижчою часткою оплати праці (як правило, в 2–3 рази нижчою) у ВВП та валовому випуску внаслідок високої кількості самозайнятих осіб, дохід яких відображається змішаним доходом, а не оплатою праці.

Розподіл доходів у корпоративному секторі. Результати економічної діяльності в корпоративному секторі сільського господарства розподіляються між власниками аграрного бізнесу, які отримують вигоду у формі частини прибутку сільськогосподарських підприємств, та найманими працівниками, які отримують за свою працю заробітну плату.

Як уже зазначалося, сектор корпоративних підприємств посилив свої позиції у розподілі ВДВ у сільському господарстві. У досліджуваному періоді фінансовий результат до оподаткування у секторі сільськогосподарських підприємств зріс у понад чотири рази (в основних цінах), забезпечивши рентабельність операційної діяльності на рівні понад 20%. Крім того, кількість прибуткових підприємств за цей період зросла з близько 70% у 2010 р. до понад 85% у 2017 р. Разом із тим сектору сільськогосподарських підприємств властива висока нерівність у розподілі економічних вигід від здійснення аграрної діяльності, що підтверджується індексом Джині (рис. 2.2.2). 10% підприємств галузі отримують майже 60% сукупного прибутку. Це свідчить про високу концентрацію прибутків у руках обмеженої кількості бенефіціарів – власників аграрного бізнесу.

Заробітна плата найманих працівників у сільському господарстві залишається найнижчою серед галузей реального сектора економіки. У 2017 р. вона становила 85,3% від середньої по економіці. Хоча справедливо зауважити, що однією з причин цього може бути сезонний характер виробництва. Незважаючи на висхідний тренд змін, темпи її зростання нижчі за відповідні показники в інших галузях. Аналіз динаміки оплати праці свідчить про

[57] Крім сільського господарства, до галузей з низькою часткою оплати праці також належать добувна промисловість (28%) та операції з нерухомим майном (11%).

відсутність її кореляції з темпами приросту обсягів виробленої продукції, зі створеною у галузі доданою вартістю, а також динамікою продуктивності праці.

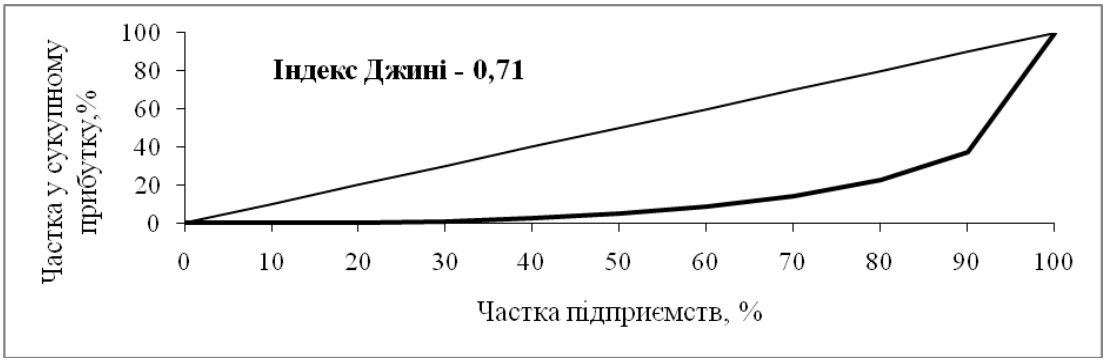

Рис. 2.2.2. Диференціація прибутку сільськогосподарських виробників[58]

Джерело: побудовано за даними: форма 50 – с.г. «Основні економічні показники роботи сільськогосподарських підприємств». Київ, Держстат, 2015.

Розмір заробітних плат у сільському господарстві визначається переважно загальнодержавними нормативами (мінімальною заробітною платою, податковими навантаженнями на роботодавців тощо) і не може бути меншим за законодавчо встановлений мінімальний рівень. І, як правило, це та межа, на яку орієнтується значна частина роботодавців. Ще одним чинником, який впливає на заробітну плату, виступає рівень кваліфікації працівників. Через те, що в сільському господарстві близько 60% працюючих відноситься до групи найпростіших професій[59], відповідно їхні заробітки визначаються за найнижчим тарифним коефіцієнтом.

У структурі витрат на виробництво продукції сільського господарства витрати на оплату праці та відрахування на соціальні заходи у 2017 р. становили 6,1%[60] і протягом останніх п’яти років цей показник знизився на 40%. За словами роботодавців, основною причиною малих заробітних плат у сільському господарстві є низька продуктивність праці. При цьому потрібно зауважити, що продуктивність праці більшою мірою залежить від роботодавця: його здатності ефективно організувати процес виробництва, впровадити сучасні технології, навчити працівників і підвищити їхню кваліфікацію. Заощаджуючи

[58] Середні та великі підприємства, що звітують за формою 50-с.г. «Основні економічні показники роботи сільськогосподарських підприємств».

[59] Економічна активність населення України за 2017 р.: стат. зб. Київ: Держстат. 2018. С. 88. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/ 2018/zb/07/zb_EAN_2017.pdf

[60] Сільське господарство України за 2017 р.: стат. зб. Київ: Держстат. 2018. 245 с. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/2018/zb/09/ zb_sg2017_pdf.pdf

на модернізації, інвестуванні у новітні технології та технічні інноваційні продукти, власники-роботодавці все ж таки отримують надприбутки – попри високу матеріалоємність та енергоємність виробництва агропродукції – шляхом скорочення витрат на заробітну плату найманих працівників та здешевлення використовуваних ресурсів, зокрема земельних.

За висновками багатьох аналітиків, вагомою причиною малої частки зарплати у собівартості продукції виступають сировинний характер агровиробництва, низький рівень доданої вартості, створюваної на підприємствах та фермерських господарствах. Переважна орієнтація на зовнішні аграрні ринки, нарощення експортного потенціалу сировини, у чому зацікавлені як власники вітчизняних підприємств, так і країни – імпортери української продукції, призводить до збереження низьких заробітних плат найманих працівників. За умови зростання експорту не сировини та напівфабрикатів, а товарів із глибшим ступенем переробки підвищення рівня заробітних плат стало би більш реальним.

Підсумовуючи, зазначимо, що у корпоративному секторі інклюзивність – тобто включеність працівників у розподіл результатів діяльності – виглядає таким чином. Основні вигодоотримувачі, а саме власники сільськогосподарських підприємств у розподілі отриманих доходів керуються лише макроекономічними обмеженнями, тобто обґрунтованим співвідношенням прибутку та інвестиціями у розширення виробництва. Зважаючи на «помірну модернізацію» як основних засобів, так і технологій виробництва, можна оцінити, що більша частина прибутків підприємств спрямовується на споживання власників бізнесу, веде до отримання ними надприбутків та призводить до дедалі більшої поляризації доходів населення. Така фрагментарна інклюзивність веде до виключеності певних суб'єктів із загальних суспільних зв'язків[61]. І, відповідно, викривлює траєкторію інклюзивного сільського розвитку.

Фермери – як власники бізнесу – за певними критеріями відносяться до корпоративного сектора. Але через малу частку виробництва у загальному обсязі

[61] Гриценко А.А. Економіка України на шляху до інклюзивного розвитку. *Економіка та прогнозування*. 2016. № 2. С.19.

аграрного випуску (8,7%)[62] та додаткові до лише комерційних цілі економічної діяльності (забезпечення продуктами харчування родин з більш ощадливим ставленням до навколишнього середовища), результативна дохідність їхньої праці набагато менша за власників зазначених вище сільськогосподарських підприємств. Обираючи самостійно форми і методи господарювання, а також напрями розподілу результатів діяльності, за системної підтримки держави фермерство можна визнати найбільш оптимальною моделлю сучасного господарювання в аграрному секторі з позицій інклюзивності.

Наймані працівники за сутністю соціально-трудових відносин не беруть участі в управлінні виробництвом, розподілі прибутків і також не мають потерпати від збитків галузі. І, відповідно, їхня інклюзія носить обмежений характер. З одного боку, працівники включені у процес виробництва і, відповідно, користуються соціальним захистом та іншими привілеями формальної зайнятості, з іншого – отримуючи встановлену заробітну плату, вони повністю відсторонені від розподілу результатів діяльності.

Розподіл доходів домашніх господарств. Найбільш чисельною групою сільськогосподарських виробників є домашні господарства. Вони об'єднують 80% зайнятих у цій сфері і виробляють 43% сільськогосподарської продукції[63]. З одного боку, домогосподарства більш вільні у виборі виду діяльності, форми зайнятості, обсягів виробництва та розподілу результатів. Практично всі домогосподарства, що провадять сільськогосподарську діяльність, володіють основним ресурсом – землею на правах власності, що суттєво здешевлює витрати на виробництво. При цьому вони обмежені у доступі до: фінансових, зокрема кредитних, ресурсів, запровадження нових технологій через їхню високу вартість, привабливих ринків збуту – як через маломасштабність виробництва, так і через високі трансакційні витрати. Таким чином, з огляду на можливості доступу до економічної діяльності за умови добровільної участі у сільськогосподарському виробництві, а не вимушеної зайнятості через

[62] Сільське господарство України за 2017 р.: стат. зб. Київ: Держстат. 2018. С. 46. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/2018/zb/09/ zb_sg2017_pdf
[63] Там само. С. 46.

відсутність альтернативних місць прикладання праці, члени домогосподарств включені у процеси сільськогосподарського виробництва.

Щодо розподілу результатів діяльності, то через обмеженість статистичної інформації та недосконаліть обліку зайнятих у домогосподарствах (зокрема, неформально зайнятих) оцінювання носитиме узагальнений характер.

Доходи домашніх господарств від аграрної діяльності включає дохід від продажу сільськогосподарської продукції та вартість спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та самозаготівель. Його частка в сукупних ресурсах домогосподарств упродовж 2010–2017 рр. поступово знижується і суттєво відрізняється за типами поселень: для сільських домогосподарств – з 23,8 до 14,7%, для міських – з 2,2 до 1,5%. За нашими розрахунками, понад 80% виробленої у секторі домашніх господарств продукції припадає на сільські домогосподарства, решта – на міські. Загалом для домогосподарств (як загалом, так і сільських та міських окремо) характерна досить висока нерівність за доходами від ведення аграрної діяльності. Індекс Джині за цим критерієм становить 0,58; проте для сільських домогосподарств він суттєво нижчий (0,48), що цілком очікувано з огляду на їх сутнісну природу до ведення сільськогосподарської діяльності (рис. 2.2.3).

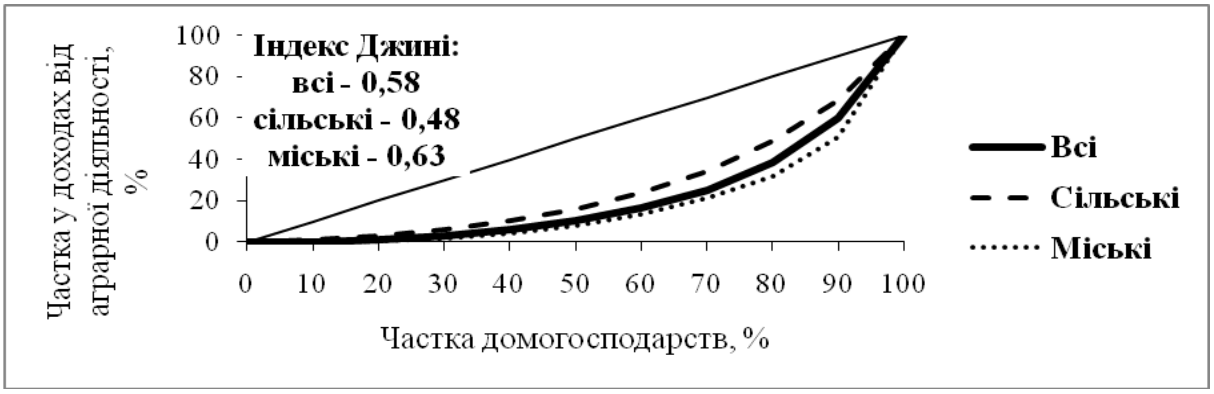

Рис. 2.2.3. Розподіл доходів від аграрної діяльності в домашніх господарствах

Джерело: побудовано за даними обстеження домогосподарств у 2016 р. Витрати і ресурси домогосподарств України: стат. зб. Київ: Держстат, 2017.

Крива нерівності розподілу доходів від аграрної діяльності міських домогосподарств найбільш віддалена від лінії абсолютної рівності. Майже 50% містян, що займаються сільськогосподарським виробництвом, отримують менш

ніж 10% доходів від аграрної діяльності. Натомість основну частину доходів від аграрної діяльності (80%) отримують 30% домогосподарств. Водночас у групі сільських самозайнятих розподіл доходів більш рівномірний і 30% домогосподарств акумулюють 65% аграрних доходів.

У підсумку зазначимо, що зниження частки доходів домогосподарств від аграрного виробництва відповідає світовим тенденціям. Дедалі більше домогосподарств переорієнтовують свою діяльність на інші сфери. Ті, хто прагне отримувати достатні доходи у сільському господарстві, формалізують свою діяльність, набуваючи статусу фермерського господарства або фізичної особи-підприємця, тим самим долучаючись до можливостей отримання державної підтримки, підвищуючи свою конкурентоспроможність та сталість позицій на ринках агропродукції.

Темпи розподілу доходів у секторальному розрізі. Як уже зазначалося, розподіл ВДВ між основними бенефіціарами в сільському господарстві здійснюється у пропорції 1:2:2 (наймані працівники / домашні господарства / агропідприємства+фермери)[64]. При цьому частка оплати праці у ВДВ у сільському господарстві в Україні зіставна з європейськими країнами, про що детальніше йтиметься далі. За період 2010–2017 рр. кількість бенефіціарів за групами виробників змінилася нерівномірно. У домогосподарствах кількість виробників агропродукції залишилася практично без змін. При цьому чисельність найманих працівників знизилась на 31%, а кількість отримувачів доходів у секторі нефінансових корпорацій зменшилась на 22%. Унаслідок різниці у зміні кількості бенефіціарів та відмінностях в обсягах зростання сукупних доходів у виділених групах вигодоотримувачів сектор сільськогосподарських підприємств та фермерських господарств (нефінансових корпорацій) за період 2010–2017 рр. отримав більше вигід від аграрного зростання, ніж дві інші категорії бенефіціарів. Так, зокрема, обсяг доходу в розрахунку на одного вигодоотримувача у секторі підприємств і фермерів зріс у понад 11 разів, тоді як оплата праці найманих працівників – менше ніж у 5 разів (рис. 2.2.4).

[64] Ми свідомо виокремлюємо групу найманих працівників через те, що їхні доходи виражені у заробітній платі.

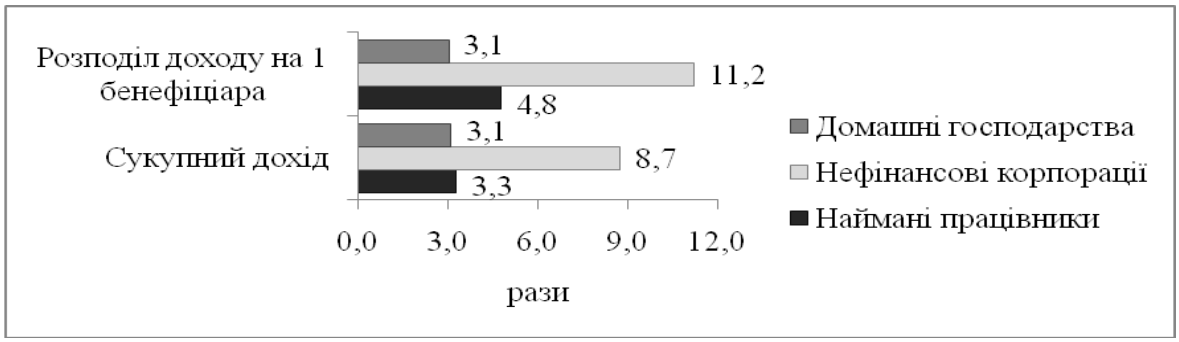

Рис. 2.2.4. Темпи зміни показників, що характеризують розподіл доходу за категоріями бенефіціарів за період 2010–2017 рр.

Джерело: розраховано за даними стат. збірника Національні рахунки України за відповідні роки. URL: ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ3_u.htm

При цьому за визначений період продуктивність праці на одного зайнятого в сільськогосподарських підприємствах зросла лише удвічі[65]. Такий дисбаланс показників, які, за економічної теорією, мають взаємозалежний характер, і доходи (зокрема і заробітна плата) в принципі не можуть зростати швидше за продуктивність праці, свідчить про недалекоглядність власників аграрного бізнесу або – що набагато гірше – про свідоме виснаження українського аграрного потенціалу за мінімальних вкладень у його розвиток. Сподівання лише на сприятливу кон'юнктуру на ринках агропродукції без модернізації виробництва та інноваційного оновлення галузі у перспективі призведе до втрати позицій вітчизняного аграрного сектора як драйвера економічного зростання та вагомого гравця на світових ринках.

У секторі домашніх господарств відзначено найменший рівень зростання доходу на одного бенефіціара – лише у 3,1 раза. З одного боку, цей показник також не відповідає змінам макроекономічних пропорцій (у секторі домогосподарств продуктивність праці за визначений період зросла лише в 1,2 раза[66]), з іншого – все ж таки свідчить про зростання доходів понад 2,0 млн осіб.

Таким чином, з-поміж трьох груп отримувачів вигід від сільськогосподарської діяльності упродовж досліджуваного періоду відбулося посилення перерозподілу доходів на користь власників сільськогосподарського

[65] Сільське господарство України за 2017 р.: стат. зб. Київ: Держстат. 2018. С. 58. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/2018/zb/09/ zb_sg2017_pdf

[66] Ільчук М.М., Коновал І.А., Дмитрук М.І. Продуктивність праці в аграрному секторі економіки України – основний чинник його розвитку. *Науковий вісник НУБІП України. Серія: економіка, аграрний менеджмент, бізнес*. 2018. № 284. С. 7–16.

бізнесу. Натомість наймані працівники та зайняті в домогосподарствах сукупно отримали в рази нижчі вигоди від аграрного зростання у галузі.

Орієнтири та напрями підвищення інклюзивності розвитку сільськогосподарської галузі. У пошуку шляхів розв'язання проблем дедалі частіше ми звертаємося до європейського досвіду. Орієнтири розвитку галузі, що більш якісно відповідають принципам сталого та інклюзивного розвитку, можуть бути дуже вдалими для їх застосування у вітчизняній практиці. Досягнення показників розвитку найбільш розвинених у сфері сільського господарства країн (як, наприклад, Франції чи Німеччини) видається малоймовірним у найближчій перспективі, тому в якості цільових орієнтирів можуть використовуватися індикатори схожих за умовами розвитку країн – зокрема, Румунії чи Польщі, а досягнення галузі у Франції слугуватимуть показниками на середньострокову перспективу.

За останні декілька років Польща стала активним імпортером вітчизняної робочої сили. Значна частина українців працевлаштовуються саме у сільському господарстві на сезонній основі. Основна причина зростаючої кількості трудових мігрантів – обмеженість можливостей працевлаштування за місцем проживання (головним чином, у сільській місцевості) та вищий рівень заробітних плат у сусідній країні. Проте, незважаючи на прийнятний рівень оплати праці в сільському господарстві Польщі, частка зарплати у ВДВ (без урахування чистих податків) сільського господарства становить 20%. У Румунії вона ще нижча – 12%. І навіть у розвиненій Франції частка зарплати у ВДВ становить 23% (рис. 2.2.5).

Рис. 2.2.5. Структура ВДВ сільського господарства за категоріями доходу (без урахування чистих податків) **в Україні та окремих країнах ЄС**

Примітка: Україна – 2017 р., Польща – 2014 р., Франція й Румунія – 2015 р.
Джерело: розраховано за даними OECD: URL: https://stats.oecd.org/

При цьому у Франції (на відміну від Румунії та Польщі, де переважну більшість становлять самозайняті) половину зайнятого в сільському господарстві економічно активного населення становлять наймані працівники, чиї доходи від аграрної діяльності й формують згадані 23% у ВДВ (табл. 2.2.1). Це підтверджує специфічну особливість галузі сільського господарства, що виділяє його серед інших галузей економічної діяльності. Відповідно, підвищення рівня оплати праці в сільському господарстві України за умови дотримання науково обґрунтованих макроекономічних пропорцій та євроорієнтирів може відбуватися лише при зростанні іншої складової ВДВ – валового прибутку, змішаного доходу, що сприятиме збільшенню інвестиційних можливостей аграріїв для нарощення власних обсягів сільськогосподарського виробництва. Досягнення цих завдань вимагає підвищення ефективності сільськогосподарської діяльності.

Таблиця 2.2.1

Основні характеристики функціонування сільського господарства, 2017 р.

Показник	Україна	Румунія	Польща	Франція
Площа с.-г. земель, *млн га*	41,3	13,8	14,4	28,7
Площа орних земель, *млн га*	32,5	8,8	10,9	18,5
ВДВ сільського господарства,				
• *%*	12,1	4,8	2,4	1,7
• *млн євро* (у основних цінах)	10173	6623	10116	27811
• на 1 га с.г. земель, *євро*	246	480	703	969
• на 1 га орних земель, *євро*	313	753	928	1503
Співвідношення рослинницької та тваринницької продукції у валовій продукції с.-г., *%*	72:28	76:24	46:54	60:40
Частка агропродовольчої продукції в загальному експорті, *%*	41,0	10,3	12,7	13,1
Економічно-акт. населення, зайняте в с.-г.:				
• *тис. осіб*	2860,7	1924	1838	790
• *%*	15,4	22,9	10,6	2,9
Наймані працівники в с.-г., (2013 р.):				
• *тис. осіб*	652,1	89,8	78,5	416,0
• в еквіваленті повної зайнятості	558,3	166,2	119,4	428,0

Джерело: розраховано за даними: https://data.worldbank.org/ та https://stats.oecd.org/

У сільському господарстві основним ресурсом виступає земля і, відповідно, ефективність діяльності може бути представлена співвідношенням ВДВ галузі на одиницю основного ресурсу. Через надвисокий рівень аграрного освоєння території економічні досягнення сільського господарства України поступаються

всім трьом країнам, що використовуються для порівняння у дослідженні. Так, зокрема, в Україні на одиницю площі сільськогосподарських/орних земель генерується удвічі менше аграрного ВДВ, ніж у сусідній Румунії, утричі менше, ніж у сусідній Польщі, та у 4/5 раза менше, ніж у Франції (табл. 2.2.1).

Якщо стосовно Польщі та Франції аргументом на захист України може слугувати краща структура випуску сільськогосподарської продукції з огляду на більшу частку тваринницької продукції, що характеризується, як правило, вищою доданою вартістю, то в Румунії структура випуску максимально близька до українських реалій (3:1 на користь рослинницької продукції). Це підтверджує тезу про низьку ефективність[67] використання земельних ресурсів у сільському господарстві України, що обмежує можливості підвищення рівня доходів та їх інклюзивного розподілу.

Таким чином, нерівномірність розподілу вигід від аграрного зростання серед ключових бенефіціарів, що має місце в Україні, поглиблює екстрактивний розвиток не лише в галузі, а й у сільській місцевості загалом. Доходи власників аграрного бізнесу зростають значно швидше, ніж доходи найманих працівників та самозайнятих у домашніх господарствах. При цьому в межах досліджуваних груп бенефіціарів також спостерігається висока нерівномірність розподілу економічних благ. Це суперечить засадам інклюзивного розвитку й, серед іншого, обмежує можливості подолання бідності в сільській місцевості. Спрямування аграрного зростання у напрямі інклюзивного розвитку вимагає зміни підходів до формування доходів, перш за все, самозайнятих у домашніх господарствах та найманих працівників.

Для підвищення доходів домашніх господарств від аграрної діяльності, по-перше, необхідно стимулювати загальне зростання виробництва сільськогосподарської продукції та підвищення продуктивності праці шляхом впровадження сучасних інноваційних технологій. По-друге, варто акцентувати увагу на розвитку виробництв з високою доданою вартістю. По-третє, оптимізувати використання вільної робочої сили шляхом диверсифікації зайнятості, в т.ч. через стимулювання часткової зайнятості в неаграрних сферах

[67] За оцінками Мінекономрозвитку, рівень тінізації в галузі сільського господарства становить 10% від офіційного ВДВ галузі, що частково знижує показники ефективності.

діяльності. З розвитком інформаційно-телекомунікаційних технологій спрощується доступ до ринку праці для віддалених територій та їх населення через розвиток дистанційних форм зайнятості. Ці загальнонаціональні напрями державної політики сприятимуть кращому доступу до ринку праці та зайнятості, а також більш справедливому включенню населення у розподіл економічних вигід.

Підвищення оплати праці найманих працівників у сільському господарстві до рівня європейських країн (принаймні Польщі) вимагатиме не лише удосконалення кваліфікації працівників, набуття нових навичок та досвіду, а й зростання продуктивності праці через техніко-технологічну модернізацію виробництва (яка повністю залежить від власника підприємства).

З метою захисту прав найманих працівників та самозайнятих у сільському господарстві держава має вибудовувати аграрну політику, що відповідала би принципам інклюзивного розвитку, а саме включеності сільського населення у процеси виробництва та розподілу результатів діяльності та забезпечення впливу результатів економічного зростання галузі на кожного члена суспільства. Як конкурентні переваги необхідно використовувати не дешеву робочу силу та сировинні товари, а стимулювати: розвиток інноваційних технологій та виробництв із глибоким ступенем переробки, підвищення продуктивності праці й формування таких взаємовідносин між роботодавцями та найманими працівниками, які б сприяли справедливому розподілу вигід від економічної діяльності, дотримуючись міжнародних та європейських принципів та норм.

2.3. Інклюзивна роль сільськогосподарської діяльності сільських домогосподарств

Із 17 Цілей сталого розвитку, затверджених на Саміті ООН у 2015 р., перші дві стосуються подолання бідності в усіх її формах та подолання голоду. У їх досягненні важлива роль відводиться сільському господарству, у зв'язку з чим в Україні, серед іншого, передбачається до 2030 р. «підвищити вдвічі… доходи дрібних виробників аграрної продукції, зокрема жінок, фермерських сімейних господарств, скотарів і рибалок…», а також «сприяти створенню та розвитку малих сільськогосподарських підприємств (до 50 га земельних угідь)»[68].

[68] Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. Проект-2017. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf

Дрібних виробників сільськогосподарської продукції в Україні достатньо повно репрезентують сільські домогосподарства. Їх нараховується майже 4,6 млн, і на них припадає понад 80% валової продукції, виробленої в господарствах усього населення – сільського і міського. Результати сільськогосподарської діяльності домогосподарств – виручка від реалізації сільськогосподарської продукції і вартість вироблених і спожитих ними продуктів харчування – характеризують одночасно розмір цієї діяльності та її внесок у формування сукупних ресурсів домогосподарства. У структурі сукупних ресурсів сільських домогосподарств у 2018 р. вони становили 16,8% і займали третє місце після оплати праці (41,6%) та соціальних трансфертів – пенсій, стипендій, готівкових і безготівкових допомог, пільг, субсидій і компенсацій (28,8%).

Подані вище та інші показники, визначені в середньому для усіх сільських домогосподарств, істотно відрізняються в їх децильних (10%) групах з різним рівнем матеріального добробуту (розміром середньодушових еквівалентних загальних доходів). У першій групі доходи від сільськогосподарської діяльності у 2018 р. становили понад 841 грн на місяць у розрахунку на одне домогосподарство, у другій-четвертій групах – у межах 1070–1360 грн, п'ятій-восьмій – 1700–1870, дев'ятій – 2090, а в десятій – майже 2986 грн на місяць. Отже, різниця між десятою і першою децильними групами за цим показником досягала 3,5 раза. Але за часткою згаданих доходів у сукупних ресурсах домогосподарств вона не була такою значною: у першій групі ця частка становила 16,2%, в десятій – 16,6%, а у решти груп коливалась у межах 15,4–19,1%.

Різниця в «аграрних» доходах «багатших» і «бідніших» груп домогосподарств зумовлена насамперед різним розміром їх надходжень від реалізації продукції. Останні у 2018 р. у десятій децильній групі були у 7,5 раза більші, ніж у першій. У десятій групі також відчутно більший (удвічі) обсяг спожитої продукції, отриманої від особистого господарства. Але визначальна роль у формуванні високих доходів від сільськогосподарської діяльності «багатших» домогосподарств все-таки належить їх «товарній» частині (табл. 2.3.1).

Зазначене – ключова характеристика ролі сільськогосподарської діяльності домогосподарств у формуванні їх сукупних ресурсів. Це підтверджується й даними за 2011 р. Тоді частка доходів від зазначеної діяльності становила 22,3%

вартості сукупних ресурсів у середньому по всіх сільських домогосподарствах з диференціацією від 20,6% у децильній групі «найбідніших» до 25,6% у децильній групі «найбагатших». Найбільшу диференціацію зумовили доходи від продажу сільськогосподарської продукції: у «найбагатших» домогосподарствах у 2011 р. вони були у 9,8 рази більші, ніж у «найбідніших», натомість різниця у вартості спожитої продукції, отриманої від особистого господарства, в зазначених децильних групах становила 42,4% (табл. 2.3.1).

Таблиця 2.3.1

Доходи сільських домогосподарств від сільськогосподарської діяльності у крайніх децильних (10%) групах залежно від розміру середньодушових еквівалентних загальних доходів,

(у середньому за місяць в розрахунку на 1 домогосподарство)

Вид доходів	Роки	Усі домогосподарства	У т.ч. децильні (10%) групи		Десята група у % до першої групи
			перша (нижча)	десята (вища)	
Доходи від продажу сільськогосподарської продукції, *грн*	2011	356,75	134,93	1282,47	950,5
	2018	684,22	236,56	1782,56	753,5
% у сукупних ресурсах	2011	10,1	5,7	18,4	х
	2018	7,2	4,6	9,9	х
Вартість спожитої продукції, отриманої від особистого господарства, *грн.*	2011	431,89	352,22	501,65	142,4
	2018	910,34	604,79	1203,34	199,0
% у сукупних ресурсах	2011	12,2	14,9	7,2	х
	2018	9,6	11,6	6,7	х
Разом доходів від сільськогосподарської діяльності, *грн*	2011	788,64	487,15	1784,12	366,2
	2018	1594,56	841,35	2985,90	354,9
% у сукупних ресурсах	2011	22,3	20,6	25,6	х
	2018	16,8	16,2	16,6	х
Доходи від сільськогосподарської діяльності 2018 р. у % до 2011 р.	х	202,2	172,7	167,4	х
Довідково: Вартість сукупних ресурсів домогосподарств, *грн*	2011	3522,09	2362,69	6960,03	294,6
	2018	9455,19	5192,74	17971,61	346,1
Сукупні ресурси домогосподарств 2018 р. у % до 2011 р.	х	268,4	219,8	258,2	х
Середній еквівалентний розмір домогосподарства, *осіб*	2011	2,19	2,73	1,82	х
	2018	2,17	2,44	1,95	х

Джерело: складено за даними статистичних збірників «Витрати і ресурси домогосподарств України» за відповідні роки.

Зіставлення вартісних показників табл. 2.3.1 за 2018 р. і 2011 р. некоректне через високі темпи інфляції у цей період. Однак аналіз їх *динаміки і структури* дає підстави для таких узагальнень.

- Виробництво сільськогосподарської продукції у власних домогосподарствах залишається в Україні вагомим джерелом сукупних ресурсів сільського населення з різним рівнем матеріального добробуту. Про це свідчить наявність в усіх децильних групах сільських домогосподарств «аграрних» доходів як у формі надходжень від продажу сільськогосподарської продукції, так і у формі спожитої продукції, отриманої у своєму господарстві. Отже, навіть серед «найбідніших» домогосподарств є такі, що продають вироблену продукцію (очевидно, з метою отримання грошових коштів, потрібних для придбання важливих товарів і послуг), так само як і серед усіх інших, у т.ч. «найбагатших», є домогосподарства, де виробляється сільгосппродукція для власних потреб. Разом із тим у частині «багатших» господарств надходження від продажу сільськогосподарської продукції є одним із найвагоміших джерел їх порівняно високих грошових доходів.
- Упродовж 2012–2018 рр. доходи сільських домогосподарств від сільськогосподарської діяльності в поточних цінах зростали як у цілому, так і в кожній децильній групі – від «найбідніших» до «найзаможніших». Але їх зростання відбувалося меншими темпами, ніж зростання сукупних ресурсів. Як наслідок, роль сільськогосподарської діяльності у формуванні рівня добробуту сільського населення загалом зменшується.
- Збільшення доходів від сільськогосподарської діяльності у 2012–2018 рр. у поточних цінах у першій («найбіднішій») і десятій («найбагатшій) групах сільських домогосподарств відбувалося меншими темпами, ніж у середньому по всій сукупності сільських домогосподарств, причому в десятій – меншими темпами, ніж у першій групі. Це зумовило деяке зменшення розриву між крайніми групами і зменшення відриву «найбагатших» від решти домогосподарств. Водночас різниця в доходах від сільськогосподарської діяльності «найбідніших» і решти сільських домогосподарств збільшилась: якщо у 2011 р. ці доходи у групі «найбідніших» становили 61,8% від їх середньої величини по всіх домогосподарствах, то у 2018 р. – усього 52,8%.

Викладене дає підстави стверджувати, що виробництво сільськогосподарської продукції домогосподарствами та іншими малими

суб'єктами господарювання є вагомим економічним підґрунтям інклюзивного сільського розвитку. Натуральні та грошові надходження від цього виду діяльності забезпечують можливість задоволення найнеобхідніших життєвих потреб малозабезпеченим та підвищення рівня життя і нагромадження ресурсів заможнішим групам населення. Ведення сільськогосподарської діяльності сприяло зниженню диференціації в рівнях добробуту переважної кількості сільського населення, окрім членів 10% «найбідніших» домогосподарств. Водночас частка доходів від цього виду діяльності у сукупних ресурсах домогосподарств зменшується.

Разом з цим доходи від сільськогосподарської діяльності в децильних групах домогосподарств, виділених залежно від розміру середньодушових загальних доходів, не відображають справжньої диференціації домогосподарств *як виробників сільськогосподарської продукції* і не дають уявлення про їх потенціал у забезпеченні інклюзивного сільського розвитку. Для цього необхідно розглянути *розподіл домогосподарств за обсягом виробництва сільськогосподарської продукції:* доходи від сільськогосподарської діяльності фактично характеризують такий обсяг.

Оскільки Держстат не публікує відповідних матеріалів, у процесі виконання НДР було здійснено групування сільських домогосподарств за зазначеним показником на основі останніх доступних нам первинних даних їх вибіркового обстеження у 2016 р. При цьому до обсягу виробленої сільськогосподарської продукції у поточних цінах включено не лише виручку від її продажу та вартість спожитої продукції, а й вартість продовольчих товарів, вироблених у домогосподарстві та наданих як допомога родичам, друзям та іншим особам.

При розподілі домогосподарств на групи за розміром виробництва сільськогосподарської продукції використано підхід ЄС до типології суб'єктів господарювання у сільському господарств за їх економічною величиною, що визначається на основі вартості стандартного випуску (standardoutput – SO). Верхня межа першого (найнижчого) класу економічного розміру виробників сільськогосподарської продукції в ЄС (2 тис. євро) у групуванні вітчизняних

сільських домогосподарств взята як мінімальне значення крайньої за зростаючою динамікою (дев'ятої) групи, а решта вибіркової сукупності господарств розбита на 8 груп у межах від 0 до 56,6 тис. грн (2 тис. євро), табл. 2.3.2.

Таблиця 2.3.2

Розподіл сільських домогосподарств за розміром доходу від сільськогосподарської діяльності, 2016 р.

(в середньому за рік у розрахунку на одне домогосподарство)

Групи домогосподарств за розміром доходу на одне домогосподарство на рік, еквівалентного євро	Кількість домогосподарств у групі		Дохід в середньому на одне домогосподарство, *грн*	У тому числі					
				дохід від продажу сільськогосподарської продукції		вартість спожитої продукції, отриманої в особистому господарстві		вартість допомоги родичам та іншим особам продовольчими товарами	
	од.	*%*		*грн*	*%*	*грн*	*%*	*грн*	*%*
I – не повідомили про дохід	71	2,3	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
II – до 100 євро	301	9,8	1575	77	4,9	1391	88,3	107	6,8
III – 100,1–250	750	24,4	4888	19	6,5	4176	85,5	393	8,0
IV – 250,1–500	717	23,2	10118	1178	11,6	8087	79,9	853	8,5
V – 500,1–750	352	11,4	17264	3751	21,7	12445	72,1	1068	6,2
VI – 750,1–1000	288	9,3	24459	8303	33,9	14885	60,9	1271	5,2
VII – 1000,1–1500	347	11,3	34268	14515	42,4	18044	52,6	1709	5,0
VIII – 1500,1–2000	159	5,2	48453	23513	48,5	22812	47,1	2128	4,4
IX – понад 2000	97	3,1	76973	52282	67,9	22458	29,2	2233	2,9
Разом	**3080**	**100,0**	**16739**	**6059**	**36,2**	**9762**	**58,3**	**918**	**5,5**

Джерело: авторські розрахунки за матеріалами вибіркового обстеження умов життя домогосподарств. Обсяг вибірки – 3080 домогосподарств, розташованих у сільській місцевості.

Як видно із табл. 2.3.2, до першої групи увійшло 2,3% сільських домогосподарств, які не ведуть сільськогосподарської діяльності. Це кореспондує з іншими статистичними даними: приблизно така ж частка сільських домогосподарств не має в користуванні земельних ділянок. З іншого ж боку, вартість виробленої сільськогосподарської продукції у 3,1% домогосподарств (дев'ята група) перевищує в еквіваленті суму в 2 тис. євро. У країнах ЄС фермерські господарства ыз таким обсягом виробництва охоплюються системою облікових даних FAND; вважається, що вони здатні до самовідтворення як самодостатні суб'єкти господарювання в аграрному секторі. Отже, ідентична їм група вітчизняних домогосподарств насправді представляє сімейні фермерські господарства. Про це свідчить і переважно

товарний характер їх сільськогосподарської діяльності: частка реалізованої продукції в 2016 р. досягала у них 68% загального обсягу її виробництва.

В основній же масі сільських домогосподарств їх сільськогосподарська діяльність має переважно споживчий або напівспоживчий характер. Так, у другій і третій групах (з найменшими обсягами сільськогосподарського виробництва) частина продукції, виробленої для власного споживання, досягає 94–95%, у четвертій і п'ятій – 78–88%. У цих чотирьох групах, на які припадає 69% сільських домогосподарств, сільськогосподарська діяльність має переважно споживче спрямування. Наступні три групи (шосту, сьому і восьму) можна охарактеризувати як напівспоживчі. На них припадає 25,8% усієї кількості сільських домогосподарств. *Частка* надходжень від продажу сільськогосподарської продукції у них коливається в межах 34–48% від загальної суми валового «аграрного» доходу, а *розмір* зазначених надходжень у рази перевищує показники переважно споживчих господарств.

У процесі виконання НДР проаналізовано показники, які характеризують рівень матеріального добробуту, джерела формування сукупних ресурсів, а також демографічні та споживчі параметри сільських домогосподарств з різними обсягами сільськогосподарської діяльності (додатки 3 і 4). Результати аналізу дають підстави для таких висновків.

1. Загальний рівень матеріального добробуту, виражений показником сукупних ресурсів *у розрахунку на 1 домогосподарство*, в господарствах з обсягом виробництва сільськогосподарської продукції понад 2 тис. євро на рік (дев'ята група) у 3,3 раза перевищує аналогічний показник у господарствах з обсягом виробництва до 100 євро (друга група). У зв'язку ж із тим, що розмір домогосподарств дев'ятої групи більш, ніж удвічі перевищує розмір домогосподарств другої групи (3,36 фізичних особи порівняно з 1,56 особи) розрив між ними за вартістю сукупних ресурсів *у розрахунку на одного члена домогосподарства* зменшується до 1,6 раза. Якщо ж ці крайні групи вилучити з аналізу, то різниця у вартості сукупних ресурсів в розрахунку на одного члена домогосподарства у решті семи групах домогосподарств (а на них припадає 87% їх загальної кількості) коливається у межах 16%. Сюди входять і

домогосподарства, які не виробляють сільськогосподарської продукції. Таку диференціацію сільських домогосподарств з різними обсягами сільськогосподарського виробництва за рівнем матеріального добробуту можна вважати не критичною, якщо не брати до уваги те, що обсяг сукупних ресурсів більшості з них дозволяє задовольняти лише найнеобхідніші життєві потреби і не зважати на джерела їхніх доходів, демографічні та споживчі характеристики.

2. У домогосподарствах з більшими обсягами сільськогосподарської діяльності закономірно вищою є й частка доходу від цієї діяльності у структурі сукупних ресурсів. У групі домогосподарств з обсягом сільськогосподарського виробництва до 100 євро вона становила 4%, а у групі з обсягом виробництва понад 2 тис. євро – 58,5%; між цими крайніми значеннями зазначена частка доволі рівномірно зростала від групи до групи. Низькі доходи від сільськогосподарської діяльності у відповідних групах домогосподарств корелюють з вищими надходженнями від соціальних трансфертів та інших пасивних доходів і фактично доповнюють їх задля досягнення певного (життєво необхідного) рівня. Водночас частки доходів від оплати праці та від підприємницької діяльності та самозайнятості у структурі сукупних ресурсів усіх груп домогосподарств, що виробляють сільськогосподарську продукцію, не відзначалися великими коливаннями і перебували у межах відповідно 23–29% та 2,7–4,6%.

3. Структура сукупних ресурсів сільських домогосподарств з різними обсягами сільськогосподарської діяльності співвідноситься з їх демографічними характеристиками. Домогосподарства, які не займаються сільськогосподарським виробництвом або ведуть його у найменших обсягах і основним джерелом життєвих ресурсів яких є соціальні трансферти та інші пасивні доходи – найменші за розмірами (в середньому 1,56–1,72 особи), у 58–69% з них є особи пенсійного віку[69]. Демографічні характеристики домогосподарств поліпшуються від групи до групи із збільшенням обсягів сільськогосподарської діяльності та часток доходів від неї у структурі сукупних ресурсів. У двох групах з

[69] Показовим щодо цього є особовий склад домогосподарств першої групи, які не ведуть сільськогосподарської діяльності. Майже 60% їх – це одинокі особи та сімейні пари пенсійного віку (основне джерело їх доходів – пенсії, субсидії, допомоги), решта – одинаки та сім'ї з переважанням працездатних осіб, які мають непогані розміри заробітної плати. Переважна кількість домогосподарств цієї групи отримує від родичів та друзів грошову допомогу, приблизно половина – ще й продукти харчування.

найбільшими обсягами сільськогосподарського виробництва він становить відповідно 3,53 і 3,36 (при середньому 2,32) особи, а частка домогосподарств з особами пенсійного віку, відповідно, 43 і 35% (при середній 57%).

4. Споживчі характеристики груп домогосподарств з різними обсягами сільськогосподарської діяльності, виражені показниками споживчих витрат у розрахунку на одного члена домогосподарства та часткою витрат на харчування у споживчих витратах, подібні до характеристики цих груп за величиною сукупних ресурсів у розрахунку на одного члена домогосподарства. Вони підтверджують висновок про незначну диференціацію більшості сільських жителів із різним рівнем залученості до сільськогосподарської діяльності за рівнем їх добробуту. Більші розбіжності між групами домогосподарств в обсягах споживання найважливіших продуктів харчування – м'яса і м'ясопродуктів, молока і молокопродуктів, фруктів і ягід, але вони частково пояснюються особливостями харчування осіб різного віку, які домінують у відповідних групах. Разом із цим сільські домогосподарства з найбільшими обсягами сільськогосподарського виробництва вирізняються з-поміж інших якіснішими споживчими характеристиками. Подібне притаманне і групі сільських домогосподарств, які не займаються сільськогосподарською діяльністю.

5. Викладене вище свідчить про те, що виробництво сільськогосподарської продукції у власних домогосподарствах сьогодні притаманне (є обов'язковою умовою) життєдіяльності абсолютної більшості сільського населення. У домогосподарствах, основним джерелом доходів яких є соціальні трансферти і у складі яких відсутні або обмежена кількість осіб працездатного віку, це зумовлено *необхідністю отримання достатньої кількості ресурсів для задоволення життєвих потреб.* Це спонукає й до розширення обсягів сільськогосподарської діяльності домогосподарства з більшою кількістю осіб, у структурі сукупних ресурсів яких вища частка доходів від оплати праці і менша – від соціальних трансфертів. І, нарешті, для відносно невеликої частини (8–10%) сільських домогосподарств виробництво сільськогосподарської продукції є основним або переважним видом господарської діяльності, що забезпечує їм більший, порівняно з іншими, рівень

доходів і якості життя. У вітчизняних умовах вони репрезентують прошарок сільського населення, діяльність якого відповідає ознакам зарубіжних малих фермерських господарств.

Подальше місце сільськогосподарської діяльності домогосподарств у інклюзивному сільському розвитку значною мірою залежатиме від таких обставин. По-перше, від того, наскільки вагомими залишатимуться надходження від соціальних трансфертів у їхніх сукупних ресурсах і, відповідно, наскільки актуальною буде потреба у поповненні цих ресурсів шляхом власного виробництва сільськогосподарської продукції. По-друге, – від того, наскільки вагомою і дієвою буде державна підтримка сімейного фермерства.

Щодо першого, то частка соціальних трансфертів, передусім пенсій, у сукупних ресурсах сільських домогосподарств очевидно зменшуватиметься. Сьогодні пенсії отримують в основному особи, які набули на них право завдяки стажу роботи у радянський період і у перші 10–15 післярадянських років. Їхня чисельність щороку зменшуватиметься. Натомість у пенсійний вік вступатимуть селяни, які останні 20–30 років були самозайнятими (насамперед в ОСГ), безробітними, або працювали «у тіні» (без укладення трудової угоди). Вони не платили внесків до Пенсійного фонду і зможуть розраховувати хіба що на соціальну допомогу. У схожій ситуації опиняться й ті сільські мешканці, які працювали офіційно, але більшість заробітків отримували «у конвертах»: вони матимуть мінімальні пенсії. Згаданий прошарок сільських жителів потребуватиме додаткових джерел доходів і, володіючи присадибними та іншими земельними ділянками, зможе використовувати їх для виробництва сільськогосподарської продукції. Отже, у найближчій перспективі в сільських домогосподарствах, що матимуть у своєму складі вагомий відсоток осіб пенсійного віку, зберігатиметься мотивація до ведення сільськогосподарської діяльності.

Що ж стосується тих домогосподарств, які нині забезпечують виробництво істотних обсягів сільськогосподарської продукції (у т.ч. товарної), або могли б це забезпечити у майбутньому, то їх вибір залежатиме від реальних дій держави щодо підтримки розвитку сімейного фермерства в Україні. В

останні роки з цього приводу було зроблено ряд заяв та здійснено декілька реальних кроків, правда, здебільшого нормативно-правового характеру[49]. На жаль, після ліквідації у 2019 р. Міністерства аграрної політики та продовольства України тема сімейного фермерства практично зникла з поля зору усіх гілок влади, які зосередились на питаннях легалізації купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення.

Очікується, що після ухвалення законів про ринкові земельні відносини діяльність Міністерства, яке відповідатиме за розроблення і реалізацію політики аграрного і сільського розвитку, буде відновлена. Необхідно, щоб серед такої політики було виокремлено і максимально посилено функцію сприяння збереженню та модернізації селянсько-фермерського типу господарювання у сільському господарстві як важливого економічного підґрунтя інклюзивного сільського розвитку. До цього зобов'язують положення Стратегії сталого розвитку України до 2030 року про підвищення удвічі доходів дрібних виробників аграрної продукції та про заходи щодо досягнення такої цілі, зокрема «…забезпечення гарантованого та рівного доступу до землі, інших виробничих ресурсів і чинників сільськогосподарського виробництва, знань, фінансових послуг, ринків і можливостей для збільшення доданої вартості та зайнятості в несільськогосподарських секторах»[70].

2.4. Сфера неаграрної економічної діяльності сільського населення

2.4.1. Загальні тенденції, фактори та напрями неаграрної діяльності

Реалізація аграрного потенціалу України на основі підтримки розвитку сімейного фермерського укладу не в змозі повною мірою забезпечити ефективну зайнятість та гідний рівень доходів усій кількості неформально зайнятих у сільському господарстві (див. п. 2.1–2.3). Тому розширення масштабів неаграрної зайнятості в Україні має розглядатися як об'єктивна необхідність. Досвід розвинених країн та тих, що розвиваються, свідчить про прискорене зростання частки зайнятих не лише поза сільським господарством, а й поза іншими традиційними сферами зайнятості: основна частина

[70] Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. Проект-2017. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf

новостворених робочих місць припадає на сферу послуг й, зокрема, пов'язаних із соціальним обслуговуванням населення, діджиталізацією побутових послуг, розміщенням туристів, сферою розваг тощо. Новітні тенденції у розвитку сільського середовища та сільської економіки відрізняються від умов та особливостей при традиційному підході (табл. 2.4.1).

Таблиця 2.4.1

Порівняння особливостей традиційного та нового підходів у розвитку сільського середовища й економіки

Характеристика	Традиційний підхід	Новий підхід
База економічного розвитку	Наявність природних ресурсів є вирішальним й формує виробничу функцію території на локальному та глобальному рівнях	Наявність природних ресурсів менш важлива, натомість вирішальну роль у формуванні економічної функції відіграє якість людського капіталу (зокрема, освітньо-кваліфікаційна та творча складова)
Доступність капіталу	Ринок капіталу чітко розподілений, у результаті чого розвиток сільської економіки залежить від наявності внутрішніх резервів капіталу	Ринок капіталу менш розподілений, тому сільські території виступають рівноправним членом конкурентної боротьби на ринку капіталу
Транспортні витрати	Високі, що обмежує розвиток торгівлі та розширення ринку	Низькі, що сприяє розміщенню виробництв за принципом мінімізації витрат, сприяю зумовлюючи при цьому розвиток торгівлі
Зв'язок та взаємодія	Передача даних здійснюється досить повільно за високої ціни, що обмежує координацію та поширення інформації	Зв'язок – швидкий та відносно дешевий, що сприяє легкій координації та взаємодії
Конкуренція	Сільські території конкурують між собою в рамках країни	Сільські території конкурують між собою як у рамках країни, так і на глобальному рівні

Джерело: узагальнено автором за: Hracs B. Culture in the Countryside: a Study of Economic Development and Social Change in Prince Edward County, Ontario. Graduate Program in Geography / York University. Toronto, Ontario, 2005. P. 28.

Найбільш важливими характеристиками нового підходу до розвитку сільського середовища й економіки, на нашу думку, є, по-перше, переоцінка джерела економічного потенціалу сільських територій, яким стали знання та навички сільських жителів тобто людський капітал сільських територій, змістивши природний фактор на другий план. По-друге, внаслідок скорочення транспортних витрат та полегшення комунікації віддалених територій зі світом нова економіка позбулася географічної прив'язки до місця розташування й у сучасних умовах оперує у широкому просторі: регіональному, національному, глобальному. Варто відзначити, що природна складова хоч і відіграє певну роль

у становленні нової сільської економіки, проте набуває цінності лише за умови високої якості усіх компонентів сільського середовище – природного, життєвого та інституційного. Використання можливостей глобалізації та цифровізації дає шанс навіть віддаленим територіям підключитися до економічного зростання й розвитку.

У 2015 р. в Україні була схвалена Концепція розвитку сільських територій, в якій були задекларовані ключові соціоекономічні цілі розвитку сільських територій, у тому числі створення до 1 млн додаткових робочих місць упродовж періоду до 2025 р. Досягнення поставлених цілей передбачалося шляхом розвитку сільськогосподарської зайнятості, але головним чином завдяки диверсифікації сільської економіки та розвитку підприємництва й самозайнятості сільського населення у неаграрній сфері діяльності[71]. Задекларовані цілі розвитку неаграрної складової сільської економіки узгоджені з принаймні двома цілями Сталого розвитку України: Ціллю 8 «Гідна праця та економічне зростання» та Ціллю 9 «Промисловість, інновації та інфраструктура», досягнення яких також матиме позитивний вплив на виконання інших цілей – Цілі 1 «Подолання бідності» та Цілі 10 «Скорочення нерівності»[72].

На шляху досягнення зазначених цілей в Україні упродовж останніх чотирьох років досягнуто лише незначного прогресу в розвитку неаграрної складової економічної діяльності сільського населення. Перш за все, має місце незначне збільшення кількості осіб, формально зайнятих неаграрною діяльністю, – у 2018 р. на майже 105 тис., або 4,4% порівняно з 2014 р. Найбільшу кількість нових робочих місць у формальному секторі забезпечили оптова і роздрібна торгівля, ремонт автотранспортних засобів та мотоциклів (110,3 тис.), будівництво (38,1 тис.) (табл.2.4.2). Разом із тим у відносному вимірі найвищий приріст робочих місць сформовано за рахунок будівництва (55%) та тимчасового розміщування й організації харчування (50%). Поряд із цим відбулося скорочення кількості неформально зайнятих на майже 81 тис.

---

[71] : Постанова КМУ «Про схвалення Концепції розвитку сільських територій» від 23.09.2015 р. №995-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80

[72] Цілі сталого розвитку: Україна. Національна доповідь 2019. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/menu/st_rozv/publ/SDGs-MonitoringReport_v08_24.09. 2019.pdf

осіб, головним чином, у сфері оптової та роздрібної торгівлі, ремонті автотранспортних засобів та мотоциклів (-53,7 тис.), промисловості (-19,7 тис.) та будівництві (-14,3 тис.). У підсумку частка неформальної неаграрної зайнятості скоротилася з 22,5% у 2014 р. до 19,7% у 2018 р., а загальна кількість зайнятого сільського населення зросла на 23,8 тис. осіб. Таким чином, зміни форм і галузевої структури зайнятості сільського населення свідчать про певне підвищення доступу до ринку праці та поліпшення його якості, що відповідає принципам інклюзивного розвитку.

Таблиця 2.4.2

Зайнятість сільського населення у неаграрних сферах діяльності, *тис. осіб*

Вид діяльності	2014		2018		Зміна (2018–2014)	
	Н/форм	Форм	Н/форм	Форм	Н/форм	Форм
Промисловість	89,6	482,1	69,9	481,6	-19,7	-0,5
Будівництво	255,1	68,9	240,8	107,0	-14,3	38,1
Оптова і роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів та мотоциклів	183,8	311,4	130,1	421,8	-53,7	110,3
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	36,8	224,6	31,1	207,7	-5,7	-16,9
Тимчасове розміщування й організація харчування	20,7	41,9	19,4	63,0	-1,3	21,0
Інші види діяльності	98,8	1227,7	112,6	1180,3	13,8	-47,4
Разом	684,8	2356,7	603,9	2461,3	-80,9	104,7
Загалом	3041,5		3065,2		23,8	

Примітки: Форм – формальна зайнятість; н/форм – неформальна зайнятість.

Джерело: розраховано автором за даними: Економічна активність населення України за 2014 р.: стат. збірник. Київ: Держстат, 2015. С. 54.

Виявлені тенденції у розвитку неаграрної економічної діяльності сільського населення підтверджуються успішними локальними моделями економічного розвитку сільських ОТГ, орієнтованих на: локальний промисловий розвиток; розвиток малого підприємництва та сфери послуг; активізацію туристичного потенціалу (вставка 2.4.1).

Вставка 2.4.1

Успішні практики реалізації моделей економічного розвитку на основі неаграрних видів діяльності у сільських ОТГ

І. Крупецька сільська ОТГ (Рівненська область) – включає 16 населених пунктів (найменше село нараховує 26 жителів, а найбільше – 1407, яке є центром ОТГ) із загальною чисельністю жителів 5812 осіб. Модель економічного розвитку ОТГ ґрунтується на використані переваг географічного розташування громади (порівняно невелика відстань до чотирьох обласних центрів: Львова, Луцька, Рівного та Івано-Франківська), розвинених ланцюгів виробництва агропродовольчих товарів (ланцюг «переробна промисловість (виробництво кормів) – сільське господарство – харчова промисловість»), багатої історико-культурної спадщини. Економічна модель ОТГ спрямована на: стимулювання економічної активності жителів і розвитку МСП; розвиток соціального капіталу громади; розвиток транспортної та соціальної інфраструктури; покращення екологічного стану в громаді та розвиток туристичного потенціалу.

ІІ. Піщанська сільська ОТГ (Полтавська область) – включає 7 населених пунктів (найменше село нараховує 36 жителів, а найбільше – 5357, яке є центром ОТГ) із загальною чисельністю жителів 8570 осіб. Модель економічного розвитку ОТГ ґрунтується на використані наявного промислового потенціалу, розвиненої туристичної інфраструктури та активного соціального капіталу громади. Економічна модель ОТГ спрямована на: підтримання розвитку існуючих бізнесів (106 підприємств та 350 ФОПів) та активізацію нереалізованого потенціалу; створення логістично-траспортного хабу (включаючи розвиток послуг з обслуговування вантажного транспорту); розвиток локального туристичного потенціалу.

Джерело: узагальнено автором за[73].

При цьому основними факторами локального економічного розвитку у досліджуваних ОТГ є:

1) транспортна доступність населених пунктів та комунікація всередині ОТГ й особливо із зовнішніми ринками (міськими центрами), куди спрямовуються основні потоки виробленої продукції;

2) соціальна взаємодія та комунікація членів сільського соціуму з представниками місцевої влади та бізнесу для кращого вибудовування інституційного середовища для розвитку громади, в тому числі економічного;

3) розвиток людського капіталу та підвищення економічної активності місцевого населення для стимулювання МСП у громаді;

4) поєднання можливостей нарощування середнього бізнесу та розвитку МСП: бізнес концентрується переважно на промисловій сфері виробництва, а МСП – на сфері послуг, торгівлі;

5) формування екологобезпечного середовища (на основі впровадження інноваційних рішень у поводженні з відходами, виробництві чистої енергії, облаштуванні природно-рекреаційних зон) для формування якісної основи для розвитку туристичного потенціалу.

[73] Моделі місцевого економічного розвитку: успішні практики / USAID. URL: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/dinaprintweb.pdf

Отримані на основі вітчизняного досвіду висновки щодо ключових факторів локального економічного розвитку підтверджуються й зарубіжним досвідом[74,75]. Проте зарубіжні дослідники серед іншого відзначають окремі специфічні фактори розвитку економічної діяльності в сільській місцевості, на що варто звернути увагу *для підвищення її інклюзивності*. Внаслідок обмеженого локального ринку та високої частки матеріального виробництва у сільській місцевості дуже важливо забезпечити належний рівень *транспортної інфраструктури та зв'язку* з великими ринками збуту. З іншого боку, підтримка *локального попиту* також належить до ключових факторів розвитку сільської економіки та її неаграрної складової, зокрема: чим вищі розміри локального ринку (кількість споживачів) і дохід домогосподарств, тим ширші можливості для розвитку й диверсифікації економіки. При цьому розширення локального попиту має виходити за межі ринку конкретної місцевості шляхом «імпорту» додаткових споживачів; наприклад, шляхом розвитку сфери сільської гостинності та туризму (пп. 2.4.3). Окремий блок факторів формують чинники, що пов'язані з розвитком *підприємницьких здібностей, а саме: якість людського капіталу; творчі та новаторські здібності* («креативний клас» сільського соціуму). Часто стадії розвитку інноваційних ідей, заснованих на сільській специфіці, тривають довше, ніж зазвичай. Відповідно такі підприємницькі новаторські ініціативи характеризуються вищим ступенем ризику й затрат на впровадження, що має бути враховано при плануванні механізмів підтримки. І нарешті останній, але, можливо, найважливіший драйвер розвитку економіки в сільській місцевості – розвинена *цифрова інфраструктура і зв'язок*. Упровадження якісного зв'язку (мобільного, швидкісного Інтернет-зв'язку) в сільській місцевості розширює можливості для вже існуючого бізнесу, розвитку нових видів діяльності (пп. 2.4.2).

Для досягнення цілей інклюзивного сільського розвитку формування і провадження економічної діяльності в сільській місцевості має максимально

[74] Innovation and modernization the rural economy / OECD. URL: https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Innovation-Modernising-Rural-Economy.pdf

[75] Kastrop C. et al. The Urban-Rural Divide and Regionally Inclusive Growth in the Digital Age. URL: https://www.g20-insights.org/policy_briefs/the-urban-rural-divide-and-regionally-inclusive-growth-in-the-digital-age/

«замикатися» на локальній громаді, тобто щоб *вигоди переважно розподілялися на користь сільських жителів* (як власників бізнесу) та *місцевих громад* (через надходження податків до місцевих бюджетів). Самостійна економічна діяльність порівняно із зайнятістю найманого працівника приносить вищі економічні вигоди, а в сільській місцевості в умовах обмеженості ринку праці часто залишається єдиним варіантом формалізації зайнятості. В Україні найчастіше формальна зайнятість втілюється у формі фізичних осіб-підприємців (ФОП). Як свідчать статистичні дані, найвища кількість зареєстрованих ФОП у сфері торгівлі та ремонту автотранспорту (понад 1,4 млн), сфері інформації та телекомунікації (близько 320 тис.), у сфері професійної діяльності (близько 195 тис.) та у наданні інших послуг (майже 212 тис.). У сільській місцевості здійснення економічної діяльності на основі ФОП також досить поширене: окрім сфери сільського, лісового та рибного господарства, де зареєстровано понад 51 тис. ФОП, така форма формальної самозайнятості поширена у сфері торгівлі, будівництві, а також у сфері розміщення та тимчасового харчування. Залучення місцевих жителів до підприємництва залежить не стільки від індивідуальних підприємницьких здібностей, скільки від ефективності та сприятливості інституційно-організаційного середовища та соціальної взаємодії між зацікавленими стейкхолдерами. В Піщанській ОТГ для стимулювання підприємницької активності сільських жителів було проведено значну роботу шляхом: створення сприятливих умов для ведення бізнесу, зокрема за рахунок уведення посади державного реєстратора з реєстрації юридичних осіб та ФОП, встановлення стимулюючої для бізнесу системи місцевих податків через прозоре прийняття рішень місцевої ради; залучення потенційних інвесторів до ведення бізнесу (розробка інвестиційного паспорта та промоція громади, в тому числі завдяки участі у національних та міжнародних інвестиційних форумах); створення та забезпечення діяльності ЦНАПу, прозорість дій влади та інформованість жителів громади, підтримка організацій громадянського суспільства, діяльність яких спрямована на розвиток громади; комунікації на основі регулярних зустрічей між підприємцями, представниками податкової інспекції, управління

пенсійного фонду та інших служб та інституцій[76]. Завдяки проведенню роботи з активізації підприємницьких здібностей на рівні ОТГ підвищується ефективність впровадження програм розвитку МСП, оскільки підвищується рівень взаємодії між зацікавленими суб'єктами, а також рівень контролю та відповідальності за використання задіяного ресурсу (фінансового в першу чергу).

Підсумовуючи, треба зауважити, що виклики, загрози та руйнування усталеного економічного порядку потрібно розглядати як стимули для нових процесів розвитку. У постіндустріальну епоху значно посилюються функціональні зв'язки між різними рівнями господарських систем й особливо актуалізується зовнішній вплив на сільську економіку. Структурні зміни у глобальній економіці створюють додаткові можливості для тих сільських економік, що (1) володіють якісним середовищем для утримання творчих людей, які здатні генерувати нові ідеї, та (2) засновані на впровадженні інновацій. *Розвиток неаграрної економічної діяльності у сільській місцевості здатний забезпечити кращий доступ до ринку праці внаслідок ширших можливостей працевлаштування, кращої якості зайнятості внаслідок вищих рівнів доходів для більшої кількості сільських жителів, а, відповідно, й знизити нерівність у розподілі економічних благ.*

2.4.2. Сфера послуг сільської гостинності

З точки зору інклюзивного підходу сфера послуг сільської гостинності – це одна з форм господарської діяльності сільського населення у сфері туристичної діяльності. Сільський туризм охоплює сферу послуг сільської гостинності із тимчасового розміщення, харчування, навчання, атракцій тощо для осіб, які прибувають у сільську місцевість, з використанням її природних принад, рекреаційних ресурсів, традицій, історичної і культурної спадщини для диверсифікації власних доходів і зростання місцевої економіки. Інклюзивний сільський туризм забезпечує диверсифікацію засобів для існування сільських родин, сприяє зростанню їхнього добробуту як за рахунок збільшення доходів, так і поліпшення життя тих сімей, які приймають у себе туристів. Оволодіння

[76] Моделі місцевого економічного розвитку: успішні практики / USAID. URL: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/dinaprintweb.pdf

навичками сільської гостинності, приймання гостей у власній садибі спонукає селян до підтримки порядку у своєму домі та навколо нього, упорядкування ландшафтів, збереження традиційних знань, гастрономічних навичок, історичних і культурних об'єктів тощо, що змінює вигляд самих сіл. Включення місцевого населення у надання послуг сільської гостинності і прийом туристів викликає реальну потребу у збереженні та захисті місцевої природи. Ніхто не може зробити цього краще, ніж ті, хто живе і працює у селі. Тобто основною ознакою інклюзивності сільського туризму є його мультиплікативний вплив на добробут сільських домогосподарств та громади, розвиток місцевої економіки, відновлення села.

В Україні схвалена і реалізується Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року (розпорядження Кабінету Міністрів 2017 р.). Фінансування програми розвитку туризму з держбюджету зростає (становило майже 30 млн грн у 2018 р.). З місцевих бюджетів найбільше фінансувалися програми розвитку туризму в Івано-Франківській, Донецькій і Закарпатській (близько 3 млн грн. у кожній області у 2017 р.), Одеській області (4 млн грн.). Децентралізація повноважень відбувається і у сфері туризму. Зокрема, проєктується передача повноважень державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства у сфері туризму суб'єктами туристичної діяльності органам виконавчої влади АР Крим і місцевим державним адміністраціям.

Уже тривалий час зі складнощами проходить врегулювання питань діяльності у сфері сільського туризму на базі особистих селянських господарств. Проте з агрегованих статистичних даних видно, що інституціональний сектор – домашні господарства зрівнявся за обсягами надання послуг з тимчасового розміщування й організації харчування із сектором нефінансових корпорацій. Тобто набуло поширення надання послуг гостинності домогосподарствами/сім'ями; обсяг надання цих послуг від року до року зростає (табл. 2.4.3).

Загалом частка виду економічної діяльності «тимчасове розміщування й організація харчування» (ідеться про внутрішніх туристів) у валовому внутрішньому продукті (ВВП) України перебуває на рівні 0,6%.

Таблиця 2.4.3

Динаміка показників економічної діяльності за видом «Тимчасове розміщування й організація харчування» 2010–2017 рр.

Показник	2010	2015	2016	2017
Випуск за секторами в основних цінах, *млн грн*:				
– нефінансові корпорації,	12382	13252	16253	15840
– домашні господарства	7528	12206	16384	21897
Секторна структура випуску, у *%:*				
– нефінансові корпорації,	62,2	52,1	49.8	42,0
– домашні господарства	37,8	47,9	50,2	58,0
Секторна структура проміжного споживання, у *%:*				
– нефінансові корпорації,	73,7	63,7	61,4	53,9
– домашні господарства	26,3	36,3	38,6	46,1
Частка проміжного споживання у випуску, у *%:*				
– нефінансові корпорації,	65,3	64,9	64,6	64,7
– домашні господарства	38.4	40.2	40.2	40,0
Валова додана вартість, *млн грн:*				
– нефінансові корпорації,	4292	4646	5755	5596
– домашні господарства	4640	7300	9796	13131
Секторна структура ВДВ за видом діяльності, у *%*:				
– нефінансові корпорації,	48,1	38.9	37.0	29,9
– домашні господарства	51,9	61,1	63,0	70,1
Оплата праці найманих працівників, *млн грн*:				
– нефінансові корпорації,	4159	4867	4997	6558
– домашні господарства	211	991	1727	1247
Валовий прибуток, *млн грн*:				
– нефінансові корпорації,	27	-294	724	-1001
– домашні господарства	4348	6072	7826	11498

Джерело: Національні рахунки України за 2016 рік. Стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2018. С. 60, 68, 72, 80, 84, 88, 96, 100, 112; Національні рахунки України за 2017 рік.

Домашні господарства за видом економічної діяльності «тимчасове розміщування й організація харчування» характеризуються вищою часткою ВДВ (63%), зважаючи на те, що у них частка проміжного споживання менша (40%), ніж у секторі нефінансових корпорацій (65%). Вони мають вищі валові прибутки від цієї діяльності, бо прикладають власну працю, і оплата праці найманих працівників у них значно нижча, ніж у нефінансових корпорацій. Зрештою, у 2017 р. нефінансові корпорації звітували про валовий збиток. Слід звернути увагу, що самостійно зайняті працівники, які переважають у секторі домашніх господарств, забезпечили майже половину обсягу випуску за цим видом економічної діяльності.

У Європі сільський туризм має давнішу успішну історію розвитку, особливо в країнах – старих членах Європейського Союзу. Приміром, в Австрії

понад 25% загальної кількості сімейних господарств протягом останніх 100 років функціонують як туристичні садиби[77]. Уряди Італії, Франції та Данії починаючи з 1950-х років дотримуються послідовної політики підтримки сільського туризму на неурбанізованих територіях як неодмінного елементу загальної економічної політики національного рівня[78].

У Великій Британії розвиток сільського туризму в сільських регіонах пропагується з 1980-х років, що зумовило швидку диверсифікацію діяльності багатьох фермерських господарств. До 1990-х років 10% британських ферм пропонували в оренду житлові приміщення, а 23% – надавали послуги сільської гостинності[79]. До 2000 р. 56% фермерських господарств диверсифікували свою діяльність, фактично набувши статусу мультипрофільного сільського сімейного бізнесу.

У сільській місцевості Європи загалом нині функціонує близько 200 тис. сільських мікропідприємств, які пропонують приїжджим приблизно 2 млн номерів. Сукупна вартість послуг сільської гостинності становить 12 млрд євро в рік, у галузі створено понад 500 тис. нових робочих місць[80].

Унаслідок рецесії у 2000-х роках істотно актуалізувалася проблема зростання ефективності реалізації економічної політики національного рівня та рівня ЄС, спрямування її на припинення міграції населення з сільських територій у міські поселення. Необхідність сприяння самозайнятості селян спонукала представників політикуму до забезпечення пріоритетності розвитку альтернативних видів діяльності, особливо у віддалених сільських районах. Це стимулювало всі країни – члени ЄС, особливо нових членів, запроваджувати спеціальні програми та механізми надання пільгових кредитів фермерським господарствам з метою їх перепрофілювання (принаймні частково) у певні структури, здатні запропонувати приїжджим місцеві продукти харчування та комфортні умови проживання в рамках сільського туризму. Такий туризм має

[77] Frater J. Farm tourism in England: Planning, funding, promotion and some lessons from Europe. *Tourism Management.* 1983. Vol. 4. № 3. PP. 167–179.
[78] Nilsson P. Staying on farms: An ideological background. *Annals of Tourism Research*. 2002. Vol. 29. № 1. PP. 7–24.
[79] Busby G. and S. Rendle. The transition from tourism on farms to farm tourism. *Tourism Management*. 2000. Vol. 21. № 8. PP. 635–642.
[80] Jakovi A.A. Rural tourism - A new trend in Europe. Summary of the first European congress on rural tourism. *Espaca.* 2003, 22 de octubre.

за основу інклюзію місцевих виробників та їхніх родин до надання послуг сільської гостинності.

Очевидно, сільський туризм на засадах інклюзивності сприяє активізації підприємницької діяльності сільського населення, поєднанню сільського господарства зі сферою послуг, відродженню втраченої культурної спадщини віддалених сільських регіонів. Водночас слід визнати, що підприємництво – це певний показник культури, який досягається в результаті тривалого нагромадження досвіду, відтак очікувати його спонтанне виникнення у сільському туризмі безпідставно. Попри можливу наявність підприємницьких здібностей у громадян, які проживають на сільських територіях, особливу увагу необхідно приділяти умовам розвитку сфери послуг сільської гостинності. Так, налагодження дорожньої і транспортної інфраструктури, фінансування реконструкції старих об'єктів, їх перепрофілювання в готелі й ресторани, активізація торгівлі місцевими продуктами харчування в сільських громадах формують лише рамкову стратегію, яка нагадує підхід «ставити воза перед конем». Відсутність необхідних знань та навичок сільського населення у сфері маркетингу, менеджменту, фінансового планування, проходження тренінгів з ведення підприємницької діяльності у сфері надання послуг сільської гостинності унеможливлює довготривале зростання зайнятості та сприяння економічному розвитку сільської місцевості. Більше того, загострення конкурентної боротьби за природні ресурси і культурно-історичні об'єкти зумовлює те, що сільський туризм поступову трансформується в «туризм на сільських територіях», де сільським родинам немає місця. Туризм на сільських територіях – екстрактивний формат сільського розвитку, позаяк вигоди від нього розподіляються між операторами туристичного ринку, які проживають поза межами сільської місцевості.

Автономія країн ЄС і реалізація їх права на самостійне прийняття рішень у сфері розроблення власної політики розвитку сільського туризму в контексті національного й регіонального законодавства створили своєрідне підґрунтя для урізноманітнення підходів до розуміння його сутності. Так, більшість країн ЄС поділяють загальноприйняте розуміння того, що сільський туризм являє собою

певний вид діяльності, що провадиться переважно представниками сільських сімей, основна економічна активність яких зосереджена в межах сільських територій, що є ознакою інклюзивності сільського туризму, його орієнтації на залучення якомога ширшого кола селян у сферу послуг сільської гостинності.

Натомість у деяких європейських країнах, зокрема Іспанії, сільський туризм поступово перетворюється у «туризм на сільських територіях», у бізнес-можливість для власників сільських споруд здійснити їх реконструкцію за рахунок фінансових ресурсів ЄС у рамках відродження культурної спадщини регіону. Слід визнати, що мотиваційні передумови розвитку такого туризму розглядаються винятково крізь призму отримання фінансової допомоги для відновлення існуючих будівель та історичних пам'яток локального значення. Реалізація цієї стратегії зрештою приносить істотний прибуток власникам нерухомості у віддалених сільських регіонах, однак здійснюється здебільшого за рахунок місцевого населення[81].

Вищий рівень культури, професійна майстерність, досвід разом із наявним капіталом, отриманим у результаті провадження діяльності в міських поселеннях, дають можливість власникам такої нерухомості, які не господарюють у сільській місцевості, швидше освоювати проходження процедури здобуття права на одержання фінансових ресурсів порівняно із малозабезпеченими, низькокваліфікованими та недосвідченими місцевими жителями. Такого роду дискримінаційний розподіл ресурсів під егідою економічного відродження зумовлює лише оновлення/реконструкцію сільських споруд, що сприяє збільшенню їх цінності, а відтак – нарощуванню статків власників, однак жодним чином не стимулює створення нових робочих місць та зростання рівня матеріального добробуту жителів сільської місцевості.

Досвід розвитку сільського туризму в Іспанії доводить, що імплементація положень політики, орієнтованої на підтримку «туризму на сільських територіях», а не «сільського туризму на інклюзивній основі», в якому задіяні саме сільські домогосподарства, не сприяла переходу сільських територій до

[81] Curatolo Mario Boris. Growth and Development of Entrepreneurial Tourism in remote rural areas: A critical Perspective. IUAES Conference in Ottawa, May 2-7. 2017. Proposal for the panel session on: Globalization of Tourism in Remote Areas. URL: https://www.academia.edu/33214218/FINAL_ARTCLE_ OTTAWA.docx

соціально-економічного відродження та формуванню диверсифікованої сільської економіки. Так, зведення реалізації програм підтримки туристичної діяльності в межах сільських територій лише до виділення значного обсягу фінансових ресурсів для реконструкції окремих історичних будівель, коли поза увагою при цьому залишалося стимулювання економічного піднесення віддалених районів, ще більше погіршило соціально-економічний статус цих територій як деградуючого регіону.

Вочевидь досвід Іспанії є нетиповим для ЄС, навіть з урахуванням активного розвитку сільського туризму у віддалених районах країни, оскільки його підґрунтям виступає не так необхідність у диверсифікації діяльності, як данина міському постмодернізму, привнесеному підприємцями туристичного бізнесу, основна економічна діяльність яких виходить за рамки сільського контексту. Це пояснює відсутність у країні кореляції між розвитком сільського туризму та станом локальної економіки сільських територій[82].

Таким чином, реалізація політики розвитку "туризму на сільських територіях" не сприяє розвитку сільського підприємництва, натомість посилює існуючу дихотомію між аграрно-сільським та несільським населенням, працевлаштованим у сільській місцевості. Для цих категорій населення характерні різні інтереси та цінності. Така дихотомія значно ускладнюватиме імплементацію урядових ініціатив у сфері інклюзивного сільського туризму, орієнтованого на підтримку ендогенного піднесення сільських територій. «Неаграрне» сільське населення, представлене здебільшого професіоналами з міських поселень, більшою мірою здатне скористатися стратегією і заходами політики розвитку сільського туризму, яка ґрунтується на моделях розвитку міських поселень, ніж місцеве аграрно-сільське низькокваліфіковане населення, яке у сфері послуг сільської гостинності має досвід реалізації винятково власних ініціатив.

Відсутність в Україні ґрунтовного переосмислення та законодавчого визначення термінів «туризм на сільських територіях», «сільський туризм», «сільський інклюзивний туризм», «сфера послуг сільської гостинності» унеможливить реалізацію ініціатив та імплементацію положень політики

[82] Там само.

сільського розвитку в частині сільського туризму, утруднюватиме економічне відродження сільської місцевості та зростання зайнятості селян. Тому в Україні слід розробити окремий закон «Про стимулювання розвитку сільської гостинності». Його цільове призначення – масштабний розвиток сфери послуг сільської гостинності як діяльності, що базується на солідарній взаємодії незаможного селянина із малозабезпеченим громадянином. За відповідної законодавчої підтримки така взаємодія може забезпечити одночасно розширення сфери зайнятості на селі, диверсифікацію доходів сільських домогосподарств та їх залучення до процесів оздоровлення містян після вимушеної самоізоляції у період карантину.

У законі слід закріпити загальні правові, організаційні та соціально-економічні засади регулювання діяльності у сфері надання послуг сільської гостинності, у т.ч. на засадах солідарної відповідальності надавачів і споживачів відповідних послуг, з метою задоволення рекреаційних, пізнавальних, культурних та духовних потреб населення, диверсифікації діяльності та доходів сільських домогосподарств при наданні відпочинкових та оздоровчих послуг у сільській місцевості.

Закон також має окреслити засади раціонального використання природних та рекреаційних ресурсів сільських територій з метою регулювання відносин, пов’язаних з організацією і наданням послуг сільської гостинності, спрямованих на мультиплікативний розвиток сільських спільнот. Такий законопроєкт розроблено і передано в офіс Президента України та до КМУ (законопроєкт у додатку 1).

2.5. Цифрові технології в економічній діяльності на селі

Широкий спектр соціально-економічних характеристик суспільного життя, що впливають на інклюзивність розвитку, включає також доступність, якість та можливість отримувати користь від застосування новітніх цифрових технологій та інформаційних ресурсів. Вирішальним чинником стає доступ до телекомунікацій високої потужності та розширення можливостей застосування більшої кількості каналів для отримання інформації, зокрема й економічної. Цифровізація – це не лише сучасний тренд розвитку, а й реальна можливість

подолання просторових розривів для покращення якості життя українців. За словами віце-президента Асоціації «Інноваційний розвиток України» Валерія Фіщука, «найефективніший метод принести можливості міста в село – підключити село до Інтернету»[83].

Розподіл населення за доступом до Інтернету в сільській місцевості свідчить, що 6,2 млн осіб (47,8% загальної кількості населення) користувалися інтернет-послугами протягом останніх 12 місяців[84]. Кількість регулярних інтернет-споживачів щороку збільшується. При тому, що за період 2010–2018 рр. темпи зростання в сільській місцевості більш ніж удвічі перевищують аналогічні показники в містах (6,4 раза проти 2,8 раза), частка сільських споживачів все ж залишається значно нижчою (рис. 2.5.1).

Рис. 2.5.1. Частка інтернет-споживачів у розрізі місць проживання
Джерело: стат. збірники «Доступ домогосподарств України до Інтернету» за відповідні роки.

Найактивнішими користувачами інформаційної мережі Інтернет є підлітки та молодь до 35 років. Близько 80% цих вікових категорій користуються інтернет-послугами не менше, ніж раз на день. Половина дорослого населення віком 36–59 років також є абонентами мережі Інтернет. 83,8% селян, які користуються Інтернетом, мають доступ до мережі вдома, 9,7% – користуються на роботі. І майже половина користувачів (46,7%) застосовують для входу у мережу мобільний телефон. Наведені дані практично не відрізняються за типами поселень. При цьому, за даними 2017 р., лише 5% абонентів, які уклали договір на надання послуг безпроводового широкосмугового доступу до Інтернет

[83] Діджиталізація – це лише початок. URL: https://day.kyiv.ua/uk/article/ekonomika/didzhytalizaciya-ce-lyshe-pochatok
[84] Доступ домогосподарств України до Інтернету у 2018 р. (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України). Київ, 2019. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/07/zb_Internet_ 2018. pdf

проживають у сільській місцевості[85]. Тобто є суттєва різниця у гарантованому договорами забезпеченні користувачів послугами Інтернету за місцем проживання. Сільське населення не має стабільного доступу до мережі Інтернет і відповідно обмежене у послугах, що надаються через новітні інформаційні системи.

Основною проблемою під час користування Інтернетом у сільській місцевості є обмеження у технічних можливостях підключення малонаселених пунктів та розвиток цифрової інфраструктури. Загальнодержавна забезпеченість якісним високошвидкісним Інтернетом також залишається незадовільною. У світовому рейтингу швидкості інтернету Speedtest Global Index у січні 2020 р. Україна посідає 84-те місце зі 140 країн за швидкістю мобільного Інтернету. Середня швидкість українського мобільного Інтернету становить 22,06 Мбіт/с під час скачування (download) та 11,48 Мбіт/с під час завантаження (upload). Кращою є ситуація зі широкосмуговим Інтернетом, за поширеністю послуг якого Україна посідає 58-те місце. І показники, відповідно, 49,65 Мбіт/с та 53,38 Мбіт/с[86]. Швидкість українського контенту в чотири рази нижча за показники лідерів.

У багатьох країнах цифровізація є сферою активної політики держави: через стимулювання бізнесу та громадян до цифровізації, побудови національних цифрових інфраструктур, залучення приватних інвесторів до створення цифрових платформ – від електронних розрахунків до освітянських, медичних, логістичних, промислових та інших.

З метою розширення доступу населення та покращення якості послуг мобільного Інтернету розпорядженням КМУ від 04.12.2019 р. № 1272-р було затверджено «План заходів щодо створення умов розвитку мобільного широкосмугового доступу»[87]. Серед поставлених Міністерству цифрової інформації та обласним держадміністраціям завдань стало доручення «Сприяти в межах повноважень доступу до інфраструктури та виділенню земельних ділянок у населених пунктах, з населенням понад 2000 осіб, на відстані до 1 км від будівлі

[85] Стан і розвиток зв'язку України за 9 місяців 2017 року: стат. бюлетень. Київ, 2017. С. 18.
[86] Ranking mobile and fixed broadband speeds from around the world on a monthly basis.
URL: https://www.speedtest.net/global-index, https://www.speedtest. net/global-index/ukraine#mobile
[87] Розпорядження КМУ від 04.12.2019 р. № 1272-р. URL: https://www. kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shchodo-stvorennya-umov-rozvitku-mobilnogo-shirokosmugovogo-dostupu-i041219

сільської ради або центру населеного пункту для розміщення базових станцій операторів телекомунікацій». Державна підтримка організаційного, фінансового та технологічного удосконалення цифрової інфраструктури, врегулювання відносин між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, власниками інфраструктури об'єктів доступу та замовниками сприятиме створенню умов для розвитку конкуренції на ринку телекомунікаційних послуг, дозволить покращити ситуацію саме на сільських територіях.

Загальновідомо, що впровадження цифрових технологій та застосування інноваційних рішень суттєво впливає на економічний розвиток. При цьому цифровізація відкриває як нові можливості, так і створює нові виклики для економічного зростання. З одного боку, спостерігається розвиток економіки на новому рівні взаємодії всіх її елементів, покращення економічних показників, оптимізація структури економіки, зростання конкурентоспроможності галузей, з іншого – руйнується стара система виробництва і розподілу благ. Зростання продуктивності праці призводить до значного за обсягами вивільнення працівників і, відповідно, необхідності створення умов для їхнього працевлаштування та забезпечення засобами для існування. До того ж позитивний ефект від запровадження цифрової економіки розподіляється нерівномірно. Дослідження Світового банку показують, що поширення Інтернету рівні вигоди приносить не всім. Так, спостерігається зростання нерівності як між країнами, так і серед груп населення всередині країни. Залежно від правильного вибору механізмів впровадження цифрової трансформації для одних – це прогрес, для інших – небезпечні тенденції.

Сільська економіка України, зберігаючи свою монофункціональність, є прикладом розбалансованого – з точки зору інклюзивності – розвитку. Інтелектуальне сільське господарство (Farming 4.0), що базується на впровадженні інноваційних, наукомістких рішень суттєво впливає на підвищення продуктивності праці та, відповідно, скорочення традиційних ресурсів, зокрема людських. Бізнес збільшує прибутки, при цьому вивільнені працівники залишаються сам на сам на обмеженому в сільській місцевості ринку

праці. Так, актуалізується потреба у всебічній підтримці індивідуального сектора до запровадження сучасних практик інтелектуального сільського господарства.

Інтелектуальне сільське господарство (Farming 4.0) – це застосування інформації та технологій для оптимізації складних сільськогосподарських систем. Серед перспективних галузей сільського господарства, де доцільно впроваджувати Farming 4.0 на рівні малих та сімейних фермерських господарств, можна виокремити: рослинництво (іригаційні технології, ягідництво, вирощування трав, гідропоніка, овочівництво, органічне землеробство, вирощування грибів тощо), тваринництво (молочна ферма), бджільництво, рибництво тощо. Зазначені напрями виробничої діяльності є перспективними для застосування сучасних технологій слідкування за кількісними та якісними характеристиками, що дасть змогу виробляти якісне продовольство із мінімальним екологічним впливом на навколишнє середовище.

У системі інтелектуального сільського господарства вагоме місце займає точне землеробство, що представляє собою комплекс заходів із обробітку сільськогосподарських земель за допомогою електронних приладів (сенсорів, датчиків тощо). Це аграрна концепція, що включає нові методи виробництва, які дозволяють використовувати дані про окреме місце вирощування сільськогосподарської культури та особливості її вирощування. Точне землеробство – це новий підхід до виробництва сільськогосподарської продукції, за якого фермери отримують та аналізують дані з тим, щоб оптимізувати виробничі ресурси і сільськогосподарську діяльність для отримання кращих результатів[88].

Елементами точного землеробства у малих господарств можуть бути менш затратні технології порівняно із тими, що використовуються крупним агробізнесом. Низький рівень витрат обумовлюється малими масштабами виробництва, завдяки чому немає необхідності застосовувати обладнання, що, наприклад, охоплювало би широкий масив ґрунту. Так, малі господарства можуть застосовувати технологічні рішення, що є ефективними на малих

[88] Digitisation in agriculture - from precision farming to farming 4.0. URL: https://www.biooekonomie-bw.de/en/articles/dossiers/digitisation-in-agriculture-from-precision-farming-to-farming-40

земельних ділянках. Тут можна використовувати прості методи визначення факторів росту сільськогосподарських рослин через аналіз ґрунту у різних частинах поля, підготовку карт ґрунтів без необхідності впроваджувати вартісне обладнання із підтримкою систем глобального позиціонування (GPS) та геопросторових інформаційних систем (GIS), розробляти або змінювати обладнання, призначене для внесення добрив, пестицидів, гербіцидів тощо.

У наведеному нижче прикладі (вставка 2.5.1) із практики впровадження точного землеробства на італійській фермі описано тривалий процес переходу від побудови паперових карт урожайності (1999 р.) до цифрових рекомендаційних карт внесення добрив, сформованих на основі використання технологій віддаленого збирання інформації (2016 р.).

Вставка 2.5.1

Удобрення ґрунту азотними добривами на основі рекомендаційних карт для посіву кукурудзи у північній Італії*

Досліджувана територія становить 22 гектари поля, що обробляється фермою Porto Felloni, яка застосовує технології точного землеробства. На цьому полі встановлено систему кругового поливу. Впродовж останніх двох десятиліть на полі висівають кукурудзу, за винятком 2015 року, коли було посіяно пшеницю. Карти урожайності формувались за допомогою моніторингу урожайності та проходили калібрування на основі зібраного врожаю. Сформовані карти урожайності і відповідні рекомендаційні карти рівнів азоту у ґрунті аналізувались з метою дослідження переваг довготермінового управління внесенням добрив.

Стан окремих ділянок поля, характеристика яких залежить від факторів, що впливають на урожайність, склад ґрунту, ландшафт тощо, з часом змінювався у міру впровадження на фермі практик точного землеробства. Ще в 1999 р. на фермі було побудовано перші паперові карти урожайності, що дозволило визначити зміни у вирощуванні кукурудзи. Згодом впроваджувались цифрові карти урожайності (2001 р.), забори зразків грунту (2002 р.), супутникова система управління (2005 р.), контрольоване внесення добрив (2007 р.), картографія грунтів (2011 р.), використання знімків Sentinel-2 та дронів для побудови високоякісних карт (2015 р.). Так, перші рекомендаційні карти (2008–2010 рр.) були порівняно простими, оскільки вони будувались на основі даних карт урожайності та обмеженої інформації про грунти за попередні роки. А вже у 2016 р., після впровадження технологій віддаленого збору інформації, таких як супутникові знімки Sentinel-2, стала можливою побудова карт NDVI та NDRE, що відображають розширений спектр показників вирощування культури.

Результатом впровадження точного землеробства на фермі стало очевидне зростання урожайності кукурудзи. У 2017 р. її рівень був на 40% (понад 13 т/га) вищим, ніж у 2008 р. (9–10 т/га). На 1 кг внесених азотних добрив припадало 87 кг зерна у 2017 р. проти 50 кг у 2008 р. Крім того, за період 2008–2016 рр. було знижено існуючу просторову мінливість культури (вегетація, урожайність) у різних ділянках поля.

**Джерело:* Digitisation in agriculture - from precision farming to farming 4.0. URL: https://www.biooekonomie-bw.de/en/articles/dossiers/digitisation-in-agriculture-from-precision-farming-to-farming-40

Очевидно, що застосування електронних приладів із доступом до мережі Інтернет, GPS, GIS значно полегшує управління виробництвом, забезпечуючи досягнення високих результатів за рахунок обґрунтованої і спрямованої дії. Це,

у свою чергу, потребує від малих господарств вагомих фінансових витрат, з одного боку, а з іншого – зменшення витрат на оплату праці найманих працівників, чиї функціональні обов'язки можуть бути замінені сучасними технологічними новаціями. Поступове запровадження окремих елементів інтелектуального сільського господарства з часом стане передумовою для повного переходу до нього.

Наприклад, сучасні розробки у галузі молочного скотарства Великої Британії, що були представлені для запровадження в Україні, дозволяють в автоматичному режимі визначати pH шлунку тварин, проводити GPS-моніторинг, відслідковувати рух корів пасовищем, записувати в режимі реального часу основні показники їхнього здоров'я, фіксувати рівень апетиту та досягнення молочної продуктивності[89]. Передбачено, що розмір такої молочної ферми становить 10–15 корів із щільністю 3–4 дійні корови і 4 телятка на гектар сільськогосподарських угідь.

Інтелектуальне сільське господарство у молочному тваринництві має широкий спектр застосування, один з яких відображено в такому прикладі (вставка 2.5.2).

Вставка 2.5.2

Цифровізація молочної ферми «Plainvue» у Новій Зеландії*

Діяльність молочних фермерів на віддалених територіях Нової Зеландії дещо ускладнена природними обмеженнями та вимогами регуляторної політики до виробництва сільськогосподарської продукції. Фермери в країні завжди намагаються віднайти технологічні рішення, які б забезпечували стале виробництво та мінімізували ризики. Молочна ферма «Plainvue», яка функціонує на території 93 га сільськогосподарських угідь і утримує поголів'я кількістю 280 корів, почала застосовувати нову енергоефективну технологію для полегшення утримання ВРХ. Метою цього заходу було збільшення прибутку молочного господарства з огляду на необхідність дотримання засад сталого розвитку сільського господарства в регіоні. Як прихильники залучення цифрових технологій у сільськогосподарське виробництво власники ферми змогли вирішити такі питання:

Комунікації. Господарювання на віддалених територіях у гірській місцевості або за її межами серйозно ускладнює доступ до мережі зв'язку.

Управління ресурсами. Оскільки запаси води в регіоні є вичерпними, фермери постійно визначають розмір доступної питної води для тварин. Це вимагає проведення моніторингу вологості ґрунту, температури повітря тощо. Також фермери повинні уникати надмірного удобрення ґрунту, для уникнення забруднення природних ресурсів. Пріоритетним завданням є й факт дотримання температурного режиму при збереженні і транспортуванні молока.

Функціональність. Збір даних є заняттям надзвичайно корисним, проте дещо непрактичним, оскільки вимагає щоденного уведення інформації у базу даних. Саме тому здатність обладнання працювати в автономному режимі за рахунок об'ємних акумуляторних батарей є важливою для

[89] Як створити ефективну молочну ферму: поради фахівців. URL: https://kurkul.com/spetsproekty/793-yak-stvoriti-efektivnu-molochnu-fermu-poradi-britanskih-fahivtsiv

автоматизації процесу обробки даних або вчасного попередження фермера при виникненні ситуацій, що вимагають термінової уваги (відкриті ворота, витік добрив, безпека).

Доступність. Високовартісне обладнання ускладнює процес переходу ферми до сучасних методів управління господарством. Для фермерів регіону важливо, аби технології були доступними.

Так, у 2015 р. власники ферми Plainvue придбали обладнання із використанням сенсорів, яке охоплює територію господарства бездротовим зв'язком у радіусі 15 км із приймачем цифрового сигналу в центрі. Як тільки зв'язок було встановлено, фермери запровадили такі рішення, як: вимірювання вологості ґрунту і температури повітря; аналіз рівня води на окремих ділянках; погодинне звітування про кількість опадів; моніторинг та звітування про автоматизований збір молока і його характеристику; стан закриття воріт і дверей тощо. Усі ці рішення стали можливими завдяки автономній системі зв'язку із встановленим програмним забезпеченням. Очевидно, що на фермі в перспективі можуть бути запроваджені й інші рішення щодо слідкування за переміщенням корів, станом їх здоров'я, освітленням приміщень тощо.

**Джерело:* Spark and SenSys supported by Actility enable smart agriculture in New Zealand. URL: https://www.actility.com/wp-content/uploads/Downloads/Success_stories/Customer-stories_SenSys_01_ DIGITAL.pdf

Наразі у виробничій сфері продовольчих систем відбуваються серйозні зміни. Нові технології та інновації (наприклад, біотехнології, цифрова трансформація і штучний інтелект) уже формують новий спосіб виробництва продовольства у світі, проте доступність цих технологій для малих господарств є досить обмеженою. Необхідно проводити серйозну роботу для покращення доступу фермерських господарств до інновацій, що трансформували сільськогосподарське виробництво та його прибутковість у багатьох контекстах. Сьогодні необхідно більше спрямованих державних заходів та механізмів із покращення здатності фермерів інвестувати у інноваційні технології та обладнання, що довели свою соціальну та екологічну користь.

Продовольчі системи вирішують проблеми забезпечення населення доступним та поживним продовольством, одночасно долаючи наслідки змін клімату на виробництво та пом'якшуючи викиди парникових газів і забруднення навколишнього середовища. Актуалізуючи потребу у цифровій трансформації індивідуального сектора і покращенні його продуктивності, розвитку сталих продовольчих систем та споживання необхідно враховувати важливу роль рівності та інклюзії.

Нові можливості, які відкриває діджиталізація у сфері зайнятості та покращення добробуту селян, дуже повільно поширюються на сільських територіях. Розповсюджена нині онлайн-зайнятість найменше представлена серед сільського населення. Лише 3% працівників цифрових платформ, які

зазвичай працюють на основі фріланса, мешкають у селах[90]. Теоретично можливе перенавчання вивільнених з сільськогосподарського виробництва працівників на ІТ-спеціалістів та їх онлайн-працевлаштування. Практично ж це малоймовірно – як через низьку базову кваліфікацію вивільнених аграріїв, відсутність дієвої системи перенавчання (лише на базі центрів зайнятості в містах), брак фінансових ресурсів, так і через обмежений доступ до стабільного високошвидкісного Інтернету на селі.

Розвиток новітньої сфери електронної торгівлі в перспективі може покращити стан із включеністю сільського населення до економічних процесів. Онлайн-торгівля є одним із найбільш динамічних ринків і входить у невелике число тих сегментів економіки, які продовжують зростати та розвиватися, незважаючи на кризу, валютні коливання та інші проблеми, з якими країна зіткнулася в останні роки. Аналіз основних трендів розвитку електронної комерції свідчить, що протягом 2008–2016 рр. обсяг інтернет-торгівлі в Україні зріс в 11 разів при загальному збільшенні роздрібної торгівлі в 2,4 раза[91]. І хоча серед інтернет-покупців лише 20% проживають у сільській місцевості – для селян це реальна можливість забезпечення власних потреб у товарах і послугах. Наразі основна частина онлайн-торгівлі зосереджена на десятці основних маркетплейсів, але надалі можна прогнозувати суттєве збільшення як онлайн-майданчиків, так і замовників-споживачів. Для сільського населення цікавим може виявитися досвід інтернет-продажів власної сільськогосподарської продукції, товарів традиційних промислів та ремесел. Це сприятиме розширенню ринків збуту продукції, диверсифікації доходів селян, включеності населення у сучасні економічні процеси і, як наслідок, підвищуватиме інклюзивність сільського розвитку. Зважаючи на те, що бар'єри для входу на інтернет-ринок порівняно невисокі, а переваги електронної торгівлі для користувачів і підприємців відчутні, можна прогнозувати подальший стрімкий розвиток цієї сфери і реальні перспективи для сільського населення.

[90] Work on digital labour platforms in Ukraine. С. 20. URL: https://www.ilo.org/ wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wc ms_635370.pdf

[91] Електронна комерція в Україні 2016: цифри і факти. URL: https://webexpert.com.ua/ua/elektronna-komertsiya-v-ukrayini-2016

Підсумовуючи, зазначимо, що цифрова економіка – це не окремий сектор, як, наприклад, ІТ або сільське господарство та промисловість, це платформа трансформації секторів економіки та сфер життя. Крім підвищення рівня продуктивності, що виробники отримують внаслідок застосування цифрових технологій, є ланцюг непрямих переваг від цифровізації, – заощадження часу, створення нової цінності та попиту на нові товари й послуги, реалізація завдань без прив'язки до місця, території, простору. Цифровізація – це реальний шанс подолання просторових розривів, зближення міста і села за основними показниками соціально-економічного розвитку, підвищення інклюзивності тощо.

Перешкодою для досягнення таких перспектив стає обмежений доступ сільського населення до новітніх цифрових технологій. Це відбувається як через технічну неоснащеність сільських населених пунктів та недостатній розвиток цифрової інфраструктури, так і фінансову неспроможність селян та брак знань і навичок користування цифровими технологіями. Обмежений доступ до гарантованого високошвидкісного Інтернету погіршує якість послуг і дестабілізує процеси залучення селян як надавачів та споживачів електронних послуг. Результати аналізу свідчать, що сільське населення найменше долучене до розподілу вигід від використання Інтернету. Економічні зиски від роботи на онлайн-платформах, застосування у сільському господарстві smart-рішень, залучення до електронної комерції все ще залишаються поза межами сільських територій і опосередковано впливають на сільській розвиток.

Покращити ситуацію із впровадженням та інтенсивним використанням новітніх цифрових технологій в сільській місцевості можливо лише за підтримки держави. Необхідні спеціальні урядові програми для стимулювання постачальників комунікаційних послуг у сільській місцевості з тим, щоб надати сільському населенню реальний доступ до широкосмугового Інтернету та мобільного зв'язку, а сільським громадам – ужити заходів для забезпечення організації цих послуг на своїх територіях. Важливе також і поширення інформації про новітні технології, досвід їх застосування та демонстрація здобутків інтелектуальних новацій широкому загалу.

РОЗДІЛ 3. СОЦІАЛЬНИЙ ВИМІР ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

3.1. Реформи у соціальній сфері: можливості та загрози доступу сільського населення до суспільних благ і послуг

Соціальне позбавлення значною мірою асоціюється у сільського населення з обмеженістю доступу до суспільних благ і послуг, насамперед у галузях охорони здоров'я та освіти. У період ринкових трансформацій та реформ, що за ними слідують, доступ сільських жителів до зазначених благ і послуг – як і всього населення – погіршувався. Серед основних причин – відхід від принципу соціального патерналізму держави і виробничих формувань, «оптимізація» мережі закладів соціальної сфери, що утримуються за рахунок бюджетних коштів, зниження платоспроможного попиту населення і пов'язане із цим закриття підприємств, що надають платні послуги, значне погіршення дорожньо-транспортних умов у сільській місцевості тощо.

При цьому доступність навіть найнеобхідніших життєвих послуг у сільській місцевості залишається гіршою порівняно з міськими поселеннями. Так, частка домогосподарств, де якийсь із їхніх членів за потреби не міг відвідати лікаря через відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю, у 2018 р. у міських поселеннях становила 20,3%, а в сільській місцевості – 42,7%, отримати лікувальні процедури – відповідно 2,3 та 16,5%, отримати лікування в стаціонарі через відсутність відділення потрібного профілю –1,6 та 11,5%[92]. Про нерівність доступу до якісних освітніх послуг (за всіма умовами – за просторовою доступністю, рівнем навчання, можливостями користуватися послугами репетиторів, впливом оточення тощо) у міських поселеннях і сільській місцевості в кінцевому підсумку свідчать результати зовнішнього незалежного оцінювання знань випускників середніх шкіл. У 2019 р. частка учнів сільських закладів освіти із вищим рівнем навчальних досягнень з

[92] Самооцінка населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги у 2018 році: стат. зб. / Держстат України. Київ, 2019. С. 57–58.

української мови, історії України та англійської мови була удвічі, а з математики – у 2,6 раза меншою, ніж у міських[93].

Погіршення доступності суспільних благ і послуг у сільській місцевості супроводжувалось істотним розшаруванням за умовами доступу до них населення, що розрізняється місцем проживання та рівнем доходів[94]. Останнє, зокрема, ілюструють дані про витрати 10% сільських домогосподарств із найменшими і 10% – із найбільшими середньодушовими загальними доходами на охорону здоров'я та освіту (табл. 3.1.1).

Таблиця 3.1.1

Витрати сільських домогосподарств на охорону здоров'я і освіту у крайніх децильних (10%) групах залежно від розміру середньодушових еквівалентних загальних доходів, 2018 р.,

у середньому за місяць в розрахунку на одне домогосподарство

Вид витрат	Усі домогосподарства	У т.ч. децильні (10%) групи		Десята група *у % до першої*	Довідково	
		перша	десята		міські домогосподарства	міські домогосподарства *у % до сільських*
Охорона здоров'я, *грн*	325,67	182,17	513,41	281,8	338,69	104,0
у т.ч. товари	188,91	128,08	230,63	180,1	192,85	102,1
послуги	136,76	54,09	282,78	522,5	145,84	106,6
з них: сума пільг і дотаційна товари та послуги, *грн*	7,10	6,09	25,27	414,9	13,52	190,4
Частка витрат на охорону здоров'я у сукупних витратах, *%*	4,3	3,6	3,7	х	3,9	х
Освіта, *грн*	47,59	21,04	93,64	445,1	100,86	211,9
Частка витрат на охорону освіту у сукупних витратах, *%*	0,6	0,4	0,7	х	1,2	х

Джерело: Витрати і ресурси домогосподарств України у 2018 р.: стат. зб. / Держстат України. Київ, 2019. С.163–166.

Як видно із табл. 3.1.1, у 2018 р. сільські домогосподарства з найбільшими середньодушовими загальними доходами (десята децильна група) витрачали на охорону здоров'я понад 513 грн у розрахунку на одне

[93] Український центр оцінювання якості освіти. Офіційний звіт про проведення у 2019 році зовнішнього незалежного оцінювання результатів навчання, здобутих на основі повної загальної середньої освіти. Т. 1. URL: https://lv.testportal.gov.ua/images/files/arhiv/2019/ZVIT-ZNO_2019-Tom_1.pdf

[94] Аграрний і сільський розвиток для зростання та оновлення української економіки: наукова доповідь / за ред. чл.-кор. НАН України Бородіної О.М., д-ра екон. наук Шубравської О.В.; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України. К., 2018. С. 117–121.

домогосподарство на місяць, а домогосподарства із найменшими доходами (перша децильна група) – 182 грн, тобто у 2,8 раза менше. При цьому різниця у витратах на товари (ліки, матеріали, обладнання) становила 1,8 раза, а на послуги – 5,2 раза. Вона характеризує розшарування зазначених груп господарств як за обсягом придбаних медичних товарів і послуг, так і за їх якістю. Показовою є й різниця у вартості пільг та дотацій на товари та послуги охорони здоров'я (оплату путівок на лікування, купівлю ліків, зубопротезування, лікування тощо) у зазначених групах домогосподарств: у десятій групі вони у понад 4 рази більші, ніж у першій. Схоже, що особи, які мають право на їх отримання, є членами не бідних домогосподарств, але мають кращий, ніж бідніші верстви сільських жителів, доступ до пільг і дотацій. Що ж стосується витрат сільських домогосподарств на освіту, то вони майже на порядок нижчі, а різниця в їх обсягах у «найбагатших» та «найбідніших» домогосподарствах у півтора раза більша, ніж витрати на охорону здоров'я.

Привертають увагу і дані про розмір зазначених витрат у сільських і міських домогосподарствах. Загальні витрати на охорону здоров'я у них істотно не різняться: у містах вони більші всього на 4%, причому на товари медичного призначення лише на 2,1%. А от пільг і дотацій на товари і послуги охорони здоров'я міські домогосподарства отримують майже удвічі більше, ніж сільські. Удвічі вищі й витрати міських домогосподарств на освіту: у містах більше ніж на селі поширені платні дошкільні заклади і школи, навчання у ВНЗ на платній основі, платне навчання іноземних мовам, музиці, різних видам мистецтва тощо.

Поліпшення доступу сільського населення, зокрема жителів малих та віддалених сіл, осіб із низьким рівнем доходів, до суспільних послуг є надзвичайно важливим завданням інклюзивного сільського розвитку. Воно відповідає глобальним Цілям Сталого Розвитку, схваленим Генеральною Асамблеєю ООН у 2015 р., і відповідним національним цілям, сформульованим у проєкті Стратегії сталого розвитку України до 2030 року. Серед них: скорочення міжпоселенських диспропорцій у забезпеченні доступу сільських домогосподарств до послуг установ соціальної сфери; забезпечення загального

охоплення послугами охорони здоров'я, інклюзивної та справедливої якісної освіти, можливості користуватися безпечними, недорогими, доступними та екологічно збалансованими транспортними системами (операційні цілі 3.2, 4.1, 4.2, 4.3) та ін.[95].

Розв'язанню зазначеного завдання мають сприяти започатковані у 2014–2015 рр. реформи місцевого самоврядування, освіти та охорони здоров'я. Кожна з них спрямована на вирішення назрілих проблем у відповідній сфері, водночас реформи у сфері освіти та охорони здоров'я враховують ті зміни, які відбуваються (мають відбуватися) в територіально-організаційній структурі суспільства у процесі реформування місцевого самоврядування. Отже, *позитивні зміни у сфері доступу різних груп сільського населення (за місцем проживання, рівнем доходів тощо) до суспільних послуг залежатимуть від того, наскільки ефективно відбуватиметься перебудова системи місцевого самоврядування та організації обслуговування населення на місцях*.

Слід наголосити, що насамперед в Україні почала реформуватися саме територіально-організаційна структура суспільства. Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади схвалено Кабінетом Міністрів у 2014 р., а у 2015 р. ухвалено Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Базовою одиницею місцевого самоврядування визначено ОТГ. Органам місцевого самоврядування базового рівня надано повноваження забезпечувати розвиток місцевої інфраструктури, організовувати пасажирські перевезення, управляти закладами освіти, надавати послуги первинної охорони здоров'я, розвивати культуру та фізичну культуру тощо. Інакше кажучи, реформа місцевого самоврядування повинна забезпечувати створення матеріальних (об'єкти інженерної та соціальної інфраструктури) та організаційних (організаційне та кадрове забезпечення) передумов для реформування галузей соціальної сфери.

На жаль, за час, що минув після ухвалення закону про добровільне об'єднання громад, ці передумови було сформовано не повною мірою. Станом

[95] Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. Проект-2017. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf

на 10.01.2020 р. створено 1029 ОТГ, до яких увійшло 4698 рад базового рівня. Разом із цим 6263 ради базового рівня, або 57% від їх загальної кількості у 2015 р., залишаються не об'єднаними в ОТГ[96]. Абсолютна більшість з них – це сільради. Але ж створення матеріальних та організаційних передумов для реформування галузей соціальної сфери підтримувалось державою (шляхом надання інфраструктурної субвенції, збільшення податкових надходжень місцевих бюджетів тощо) саме в ОТГ.

Таким чином, до 2019 р. у більшості сільрад, які не входили до ОТГ і не могли розраховувати на відповідну підтримку, не було достатніх можливостей підготуватися до впровадження реформ у галузях охорони здоров'я та освіти. А в ОТГ, які безпосередньо відповідають за обслуговування свого населення і були зобов'язані готуватися до впровадження медичної та освітньої реформ (і отримували на це допомогу), недостатньо враховували складність доступу до відповідних послуг жителів малих і віддалених сіл[97].

Підготовка до реформування ключових галузей соціальної сфери також розпочалася у 2014 р. У серпні 2014 р. Міністерство охорони здоров'я оприлюднило для обговорення проєкт Концепції побудови нової національної системи охорони здоров'я України[98], а у жовтні Міністерство освіти і науки – проєкт Концепції розвитку освіти України на період до 2015–2025 рр.[99]. Обговорення, доопрацювання зазначених проєктів, прийняття проміжних рішень, які поступово впроваджувались у життя (про Дорожню карту освітніх реформ, про Концепцію реформи фінансування системи охорони здоров'я та ін.), тривало приблизно три роки. І лише восени 2017 р. було ухвалено відповідні Закони України, якими затверджено напрями освітньої[100] і медичної[101] реформ.

---

[96] Моніторинг процесу децентралізації влади та місцевого самоврядування / Мінрегіонбуд України. URL: https://decentralization.gov.ua/ uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf

[97] Імплементація європейських засад сільського розвитку в Україні: монографія / за ред.. чл.-кор. України О.М.Бородіної; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2018. С. 152–155.

[98] Концепція побудови нової національної системи охорони здоров'я України. Проєкт.
URL: www.apteka.ua/article/295842

[99] Концепція розвитку освіти України на період 2015–2025 років.
URL: http://mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/1414672797

[100] Закон України «Про освіту». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 2145-1\

[101] Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення».
URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19

Викладене певною мірою пояснює, чому при тривалих розмовах про реформування місцевого самоврядування і галузей соціальної сфери, метою якого серед іншого проголошувалось поліпшення доступу населення до суспільних благ і послуг, насправді ситуація із цим доступом не поліпшувалась, а погіршувалась. Останнє, зокрема, давало і продовжує давати підстави для справедливих критичних зауважень та упереджено негативних характеристик зазначених реформ і особливо практичних кроків із їх упровадження. Зокрема, доказом недостатньої обґрунтованості чи «гнучкості» реформи самоврядування можна вважати те, що після п'яти років її реалізації понад половину рад базового рівня зразка 2015 р. не об'єдналися в ОТГ. Разом із цим не можна й не визнавати того, що реформування сфер місцевого самоврядування, освіти та охорони здоров'я в Україні було і залишається необхідним кроком до поліпшення доступу населення, зокрема сільського, до базових суспільних послуг.

Слід зазначити, що результати останнього (жовтень 2018 р.) вибіркового опитування Держстатом членів домогосподарств щодо їхнього здоров'я дають підстави сподіватися, що негативні тенденції у цій сфері принаймні сповільнилися. Частка домогосподарств, у яких хто-небудь з їх членів упродовж останніх 12 місяців потребував, але не міг отримати медичну допомогу, придбати ліки чи медичне обладнання, у 2018 р. зменшилась, хоча протягом 2011–2017 рр. зростала. Зменшилась і кількість домогосподарств, у яких хто-небудь за потреби не зміг чи то придбати ліки, чи відвідати лікаря, провести обстеження, чи отримати іншу медичну послугу (табл. 3.1.2).

Поряд із зазначеним дані табл. 3.1.2 свідчать про те, що зростає частка сільських жителів, які не можуть отримати потрібних їм медичних послуг через відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю. Отже, «кадровий голод» сільської медицини зростає і ця проблема, очевидно, потребуватиме першочергового розв'язання при подальшому впровадженні медичної реформи. Найголовнішою ж причиною неотримання потрібної медичної послуги, як і придбання ліків, сільське населення називає їх надмірну дорожнечу.

Таблиця 3.1.2

Доступність окремих видів медичної допомоги на селі, 2011–2018 рр.

Показник	2011	2015	2017	2018
Кількість домогосподарств, у яких хто-небудь із членів протягом останніх 12 міс. потребував медичної допомоги, придбання ліків та медичного обладнання, *тис. од.*	5074,5	4820,2	4749,4	4739,7
З них: не могли отримати потрібної послуги чи придбати ліки або медичне приладдя, *%*	20,8	29,0	30,2	21,9
Кількість домогосподарств, у яких хто-небудь за потреби не зміг:				
– придбати ліки, *тис. од.*	915,4	1214,8	1282,0	869,0
у т ч. через занадто високу вартість, *%*	95,8	97,3	98,2	97,4
– відвідати лікаря, *тис. од.*	534,1	808,7	617,8	447,6
у т.ч. через відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю, *%*	18,9	24,8	32,8	42,7
– провести медичні обстеження, *тис. од.*	488,5	764,4	821,6	606,5
у т.ч. через відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю, *%*	7,8	9,6	9,0	16,1
– отримати лікувальні процедури, *тис. од.*	269,1	361,7	402,8	296,0
у т.ч. через відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю, *%*	7,9	8,4	14,0	16,5
– отримати лікування у стаціонарі, *тис. од.*	486,2	725,1	828,2	359,1
у т.ч. через відсутність відділення потрібного профілю, *%*	1,9	3,0	3,2	11,5
занадто високу вартість лікування, %	97,3	95,7	96,6	87,7

Джерело: складено за даними статистичного збірника «Самооцінка населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги» за відповідні роки.

Наявність відповідних змін у доступі сільських жителів до освітніх послуг неможливо прослідкувати через відсутність потрібної інформації. Існують дані про наявність відповідних закладів, але вони малоінформативні.. Загалом мережа дошкільних навчальних закладів, яка у 2010 р. нараховувала у сільській місцевості 8,5 тис., зросла до 9,1–9,2 тис. у 2015–2017 рр. Натомість кількість загальноосвітніх навчальних закладів продовжує зменшуватись. Якщо у 2010–2011 р. навчальному році вона становила 12,9 тис., то у 2015–2016 р. – 11,7 тис., а у 2017–2018 р. – 10,6 тис. Певною мірою це зумовлено скороченням контингенту учнів, що, своєю чергою, пов'язано із погіршенням демографічної ситуації. Але визначальну роль відіграла «оптимізація» шкільної мережі, налаштованість на яку демонструють не лише галузеві органи управління освітою, а й виконавчі органи ОТГ. Як наслідок, у 2011–2017 рр. загальна кількість учнів у сільських загальноосвітніх навчальних закладах зменшилась на 12,2%, а кількість цих закладів – на 18,2%. Темпи скорочення шкільної

мережі у сільській місцевості у 2015–2017 рр. були понад удвічі вищими порівняно з 2011–2015 рр., причому прискореними темпами згорталася мережа початкових і неповних середніх шкіл.

Як свідчать повідомлення з місць, триваюча оптимізація шкільної мережі, проблеми з підвезенням учнів, організацією навчання викликають невдоволення і протести селян. Можна припустити, що якби проводились опитування селян щодо самооцінки рівня їхнього доступу до послуг освіти, результати були би подібними до оцінки доступу до послуг охорони здоров'я.

Необхідно підкреслити, що *реформи в галузях охорони здоров'я та освіти враховують просторову розосередженість і малочисельність контингентів споживачів послуг у сільській місцевості* та передбачають вживання заходів щодо мінімізації негативного впливу цих чинників на якість обслуговування населення. Це проявилось у створенні нормативно-правових підстав і прийнятті рішень щодо підтримання зусиль місцевих органів влади і самоврядування із поліпшення доступу до медичних та освітніх послуг на селі.

Стосовно медичної галузі у 2017 р. ухвалено Закон України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості». У ньому, серед іншого, передбачено: додаткове фінансування сільської медицини; сприяння розвитку лікувальних закладів усіх форм власності, удосконалення мережі закладів охорони здоров'я на селі; впровадження сучасних технологій з медичного обслуговування; створення для кваліфікованих працівників додаткових гарантій оплати та належних умов праці; розвиток телекомунікаційної інфраструктури з метою запровадження електронної системи охорони здоров'я із застосуванням телемедицини; розвиток транспортної інфраструктури[102]. Перелічені та інші напрями підвищення доступності та якості медичних послуг на селі розраховані на тривалу перспективу. У виконанні необхідних заходів повинні брати участь органи державної виконавчої влади всіх рівнів, місцевого самоврядування, підприємницькі структури, громадські організації тощо.

[102] Закон України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 2206-19

Що ж стосується реформування освіти, то воно чи не найбільше передбачає зміни в організації освітнього процесу саме на селі. Вважається, що проблему поліпшення доступності та якості освітніх послуг має вирішити формування мережі опорних шкіл, які мають бути у кожній ОТГ. На базі опорних шкіл навчатимуться і діти з навколишніх сіл, яких возитимуть автобусами.

Разом із цим формування мережі опорних шкіл як єдиний напрям поліпшення доступу до якісних освітніх послуг критично сприймають жителі багатьох малих і віддалених сіл, учителі навчальних закладів, розташованих у цих селах, окремі фахівці галузі освіти. При цьому зазвичай посилаються на невдалий вибір поселення для розміщення опорної школи, негативні наслідки щоденного перевезення дітей (інколи на відстань 20–30 км), втрату вчителями роботи при «оптимізації» шкільної мережі тощо. Втім, остаточне рішення про розміщення опорної школи, організацію перевезення учнів, закриття чи збереження малокомплектних шкіл мають приймати органи місцевого самоврядування з урахуванням умов проживання і обслуговування населення та наявних фінансових можливостей щодо їх поліпшення.

Підвищення доступності суспільних послуг на селі, зокрема медичних і освітніх, потребує не лише вдосконалення відповідної інфраструктури та організації обслуговування, а й створення умов для інклюзивного розвитку сільської економіки, що дасть змогу збільшувати доходи сільських жителів і місцевих громад та спрямовувати їх на задоволення своїх життєвих потреб.

Таким чином, поліпшення доступу до суспільних послуг на селі та зменшення диференціації сільських жителів за рівнем їхнього споживання в сучасних умовах пов’язане, по-перше, із продовженням та прискоренням реформування місцевого самоврядування і галузей соціальної сфери, започаткованих у 2014–2017 рр., і, по-друге, із збільшенням доходів сільського населення та сільських громад. При цьому на загальнодержавному рівні особливу увагу слід приділити виконанню положень нормативно-правових актів щодо врахування просторової розосередженості та малочисельності споживачів медичних, освітніх та інших суспільних послуг у сільській місцевості, а на регіональному та місцевому рівнях – впровадженню сучасних (передбачених

реформами) форм обслуговування малих контингентів споживачів та створенню пріоритетних умов поліпшення доступу до послуг жителям малих і віддалених сіл.

3.2. Соціальний захист як умова підтримання життєвого рівня селян

Поняття «соціальний захист» вживається у широкому і вузькому значеннях. У першому випадку під ним розуміють політику держави, спрямовану на загальну базову підтримку всіх громадян, що передбачає соціальні гарантії (на працю, охорону здоров'я, освіту, заробітну плату, безпечне довкілля тощо), соціальне страхування, соціальну допомогу. У вузькому ж розумінні – це певна сукупність заходів щодо надання допомоги людям, які не в змозі самостійно досягнути гарантованого рівня та якості життя. Саме так цей термін вжито у статті 46 Конституції України, згідно з якою громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на їх забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття із незалежних від них особистих обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законом[103].

Система соціального захисту в Україні включає пенсії, допомоги (по безробіттю, малозабезпеченим сім'ям, при народженні дитини, сім'ям з дітьми, на поховання та ін.), державні програми дотацій і житлових субсидій, пільги на оплату товарів і послуг з охорони здоров'я, туристичних послуг, путівок на бази відпочинку, послуг транспорту і зв'язку тощо. В матеріалах щорічних вибіркових обстежень умов життя домогосподарств відображаються доходи від різних видів соціального забезпечення та соціальної допомоги, отримані з відповідних фондів, за рахунок бюджетного фінансування, а також від родичів та інших осіб. За їх рівнем можна оцінити роль соціальних трансфертів у формування ресурсів життєзабезпечення (загальних доходів) сільського населення, загалом і в групах домогосподарств з різним рівнем добробуту, а також відмінність між сільськими і міськими жителями у надходженнях від різних видів соціального забезпечення і соціальної допомоги (табл. 3.2.1).

[103] Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/ 96-вр

Таблиця 3.2.1

Доходи сільських домогосподарств від соціального забезпечення і соціальної допомоги, 2018 р.,

у середньому за місяць в розрахунку на одне домогосподарство

Вид доходів	**Усі домо-гос-подар-ства,** *грн*	**у т.ч. крайні децильні (10%) групи домогосподарств залежно від розміру середньодушових еквівалентних загальних доходів**			**Довідково:**	
		перша (нижча)	**десята (вища)**	**десята група** *у % до першої*	**розмір доходу в міських домо-госпо-дар-ствах,** *грн*	**сільські домогос-подар-ства,** *%, +, – до міських*
Грошові доходи: Пенсії	1675,97	1320,50	1493,33	113,1	1762,74	95,1
Стипендії, пільги, допомоги, субсидії та компенсаційні виплати, видані готівкою	248,76	466,55	139,87	30,0	225,59	110,3
Аліменти, грошова допомога від родичів та інших осіб	340,98	215,31	615,87	286,0	461,11	73,9
Негрошові доходи Пільги та субсидії безготівкові на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії та палива	307,47	158,50	289,90	182,9	259,17	118,6
Пільги безготівкові на оплату товарів та послуг з охорони здоров'я, транспорту, зв'язку тощо	17,20	9,87	39,76	402,8	48,05	35,8
Грошова оцінка допомоги від родичів та інших осіб продовольчими товарами	130,58	103,05	129,46	119,8	128,87	101,3
Усього грошових і негрошових доходів	2720,96	2273,78	2708,19	119,1	2885,53	94,3
Частка перелічених доходів у сукупних ресурсах домогосподарств, *%*	28,8	43,7	15,0	x	28,5	+0,3
у тому числі: Пенсії	17,7	25,4	8,3	x	17,4	+0,3
допомоги, пільги, субсидії	6,1	12,2	2,6	x	5,3	+0,8
допомога від родичів та інших осіб	5,0	6,1	4,1	x	5,8	–0,8
Довідково: Вартість сукупних ресурсів домогосподарств, *грн.*	9455,19	5192,74	17971,61	346,1	10121,48	93,4
Середній еквівалентний розмір домогосподарства, *осіб*	2,17	2,44	1,95	x	2,08	104,3

Джерело: складено за даними: Витрати і ресурси домогосподарств України у 2018 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України): стат. зб. / Держстат України. Київ, 2019. С. 233, 235.

У структурі сукупних ресурсів сільських домогосподарств доходи від соціального забезпечення і соціальної допомоги (соціальні трансферти) у 2018 р. становили 28,8%. Це друга за величиною частка після доходів від оплати праці

(41,5%). Слід зазначити, що у 2011 р. частки обох згаданих видів доходів були однаковими і становили 33,9%. Але відтоді номінальний розмір надходжень від оплати праці до сукупних ресурсів сільських домогосподарств збільшився у 3,3, а від соціальних трансфертів – у 2,8 раза, внаслідок чого частка оплати праці зросла на 7,6, а частка соціальних трансфертів зменшилась на 5,1 в.п. Показово, що загальна сума надходжень від соціального забезпечення і соціальної допомоги, яка у 2018 р. становила 2,7 тис. грн у середньому за місяць у розрахунку на одне сільське домогосподарство, була не набагато (всього на 5,7%) меншою, ніж у міських домогосподарствах, а її частка в сукупних ресурсах навіть перевищувала відповідну частку в містах на 0,3 в.п.

Найвагомішою складовою соціальних трансфертів домогосподарствам були і залишаються пенсійні виплати. У 2018 р. вони становили 1676 грн у середньому за місяць у розрахунку на одне сільське домогосподарство і на них припадало 17,7% сукупних ресурсів. Сума цих виплат у 2018 р. збільшилася порівняно з 2011 р. удвічі, але частка в сукупних ресурсах зменшилась на 6,2 в.п. Зменшення частки відбулося внаслідок нижчих темпів зростання надходжень від пенсій порівняно з іншими видами доходів домогосподарств, на що вплинуло й зменшення кількості пенсіонерів. Про це побічно свідчать такі дані: частка осіб пенсійного віку в сільських домогосподарствах у 2011 р. становила 27,5%, а у 2018 р. – 25,8%. Обсяг надходжень від пенсій та їх частка в сукупних ресурсах сільських домогосподарств незначно відрізняється від аналогічних показників у міських домогосподарствах.

Значно меншими, ніж пенсії, частинами соціальних трансфертів домогосподарств є: а) грошові та негрошові допомоги, пільги і субсидії, що надаються за рахунок бюджетних коштів і фондів соціального призначення та б) допомога від родичів та інших осіб грошима і продовольчими товарами. На них у сільських домогосподарствах у 2018 р. припадало відповідно 6,1 та 5,0% сукупних ресурсів. Серед грошових допомог, пільг і субсидій найбільшою є допомога на дітей – 113,21 грн у середньому на місяць у розрахунку на одне домогосподарство, а серед негрошових – безготівкові пільги та субсидії на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії та палива – 307,47 грн у

середньому на місяць у розрахунку на одне домогосподарство. Останні в поточних цінах зросли порівняно з 2011 р. у 19 разів. Характерно, що сума допомог, пільг і субсидій, які надаються за рахунок бюджетних коштів та соціальних фондів, та її частка в сукупних ресурсах сільських домогосподарств перевищують відповідні показники у міських домогосподарствах, причому з окремих їх видів – істотно. Зокрема, сума надходжень від допомоги по безробіттю в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство у сільській місцевості у 2018 р. становила 22,10 грн і була у 2,2 раза більшою, ніж у міських поселеннях, а від допомоги малозабезпеченим сім'ям – 34,32 грн (більша у 3,2 раза). Що ж стосується допомог від родичів та інших осіб, то у сільських домогосподарствах вони менші, ніж у міських (табл. 3.2.1).

Оприлюднені матеріали вибіркового обстеження умов життя домогосподарств не розкривають їх диференціацію за рівнем надходжень від соціальних трансфертів. Домогосподарства поділені на децильні (10%) групи залежно від розміру *середньодушових еквівалентних загальних доходів:* соціальні трансферти у складі цих доходів та сукупних ресурсів кожної децильної групи виділяються. У табл. 3.2.1 подано розміри і частки відповідних трансфертів у крайніх – першій (нижчій) та десятій (вищій) групах; вони загалом адекватно, хоч і не повною мірою характеризують роль соціальних трансфертів у формуванні певного рівня добробуту сільського населення.

Основним індикатором зазначеної ролі слід вважати частку надходжень від усіх видів соціального забезпечення і соціальної допомоги у сукупних ресурсах домогосподарств. У «найбідніших» домогосподарствах (перша децильна група) вона у 2018 р. становила 43,7%, у «найбагатших» (десята децильна група) – 15,0%. Для порівняння: доходи від оплати праці, підприємницької діяльності та самозайнятості у зазначених групах домогосподарств становили відповідно 33,2 та 56,9%. Тобто соціальні трансферти є найвагомішим джерелом ресурсів життєзабезпечення у «найбідніших» і вагомим засобом поповнення цих ресурсів у «найбагатших» сільських домогосподарствах. Частка соціальних трансфертів у всіх інших

децильних групах демонструє достатньо виражену тенденцію до зниження від 39,0% у другій до 20,1% у дев'ятій групах.

Менше виражена ця тенденція показником середньомісячної вартості соціальних трансфертів у розрахунку на одне домогосподарство у зазначених децильних групах. Він загалом зростає від першої до восьмої групи, а в дев'ятій і десятій знижується. Як наслідок, цей показник у першій і десятій групах, поданий у табл. 3.2.1, менший від середнього по всіх домогосподарствах. Разом із цим його варіація не надто велика: різниця між найбільшим і найменшим значеннями становить 26%, а найменше значення (перша децильна група) всього на 16% нижче від середнього по всіх домогосподарствах.

Існують певні відмінності й у ролі окремих видів соціальних трансфертів у формуванні сукупних ресурсів різних децильних груп домогосподарств. Так, у складі соціальних трансфертів у бідніших домогосподарствах загалом вища, ніж у багатших, частка пільг, субсидій і допомог, отримуваних від держави, а у багатших – навпаки – вища частка надходжень від родичів та інших осіб. При цьому на розмір окремих видів виплат впливають конкретні обставини. Зокрема, найвищий у першій децильній групі обсяг допомоги на дітей (238,10 грн на місяць у розрахунку на одне домогосподарство), очевидно, пов'язаний із більшою часткою у цій групі домогосподарств із дітьми та більшою кількістю дітей у них, про що свідчить найбільший з-поміж усіх груп середній еквівалентний розмір домогосподарства (2,44 особи при 2,17 особи в середньому по всіх домогосподарствах). Логічним є й те, що в першій децильній групі істотно вищий, ніж в інших, розмір допомоги малозабезпеченим сім'ям, адже до цієї групи віднесено домогосподарства з найменшими середньодушовими еквівалентними загальними доходами. А от зростання від першої до восьмої групи розміру безготівкових пільг і субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії та палива зумовлено, очевидно, більшими обсягами споживання цих послуг і товарів домогосподарствами, що мають право на пільги і субсидії, а зменшення їх розміру в дев'ятій і десятій групах – наявністю в них домогосподарств, що вже втратили це право.

Таким чином, існуючі наразі заходи соціального захисту значною мірою виконують функцію забезпечення певного (мінімального) рівня доходів найбідніших груп сільського населення і зменшення розбіжності в доходах сільських і міських поселень. Водночас порядок надання окремих видів допомог і пільг, зокрема безготівкових пільг і субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії та палива, товарів та послуг з охорони здоров'я, транспорту, зв'язку тощо, залишається недосконалим, що дає змогу заможнішим групам населення користуватися ними більшою мірою, ніж біднішим. Отже, такий порядок потребує перегляду.

Загалом же, як випливає з викладеного, хоч вагомість соціальних трансфертів у формуванні доходів сільського населення і залишається дуже значною, вона поступово знижується. Це позитивна тенденція, але у ній прихована й небезпечна загроза, пов'язана із тим, що велика частина сільських жителів, які сьогодні зайняті у неформальному секторі економіки, фактично вилучені із сфери соціального захисту. Основна частина з них – зайняті в особистих селянських господарствах (ОСГ). Вони не охоплені системою загальнообов'язкового соціального страхування, не отримують допомог у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, а при досягненні пенсійного віку не набудуть права на призначення пенсії.

Згідно із Законом України «Про особисте селянське господарство» (стаття 9) члени ОСГ можуть брати участь у загальнообов'язковому державному соціальному страхуванні *на добровільних засадах* у порядку, встановленому законом, а їхнє пенсійне забезпечення та сплата ними страхових внесків здійснюється відповідно до законодавства про пенсійне забезпечення та загальноов'язкове державне пенсійне страхування.

Умови добровільної участі селян у соціальному страхуванні для абсолютної більшості з них виявилися неприйнятними із фінансових і ментальних міркувань. При мінімальній місячній заробітній платі у 2019 р. 4173 грн розмір єдиного соціального внеску (ЄСВ) становив 918,06 грн; щороку внаслідок підвищення мінімальної зарплати він зростатиме. Сплачувати такі

внески самозайнятим селянам не дозволяє їхнє матеріальне становище, а усвідомлення того, що люди, які зайняті офіційно, таких внесків не платять (їх сплачують роботодавці), призводить до формування у них почуття соціальної несправедливості. Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо стимулювання утворення та діяльності сімейних фермерських господарств» (№2497-VIII від 10.07.2018 р.) передбачено надавати головам і членам цих господарств пільги зі сплати єдиного соціального внеску. Проте це нововведення не поширюється на членів ОСГ як самозайнятих осіб. Як наслідок, майже все працездатне сільське населення цієї категорії залишається вилученим із системи соціального страхування.

В Україні нараховується 4,8 млн сільських домогосподарств, із них близько 4 млн – ОСГ. Чисельність самозайнятих в ОСГ за розрахунками становить 2,2 млн осіб. Таку кількість самозайнятих селян можна гіпотетично вважати потенційними учасниками пенсійного страхування. Проте між нею і можливою чисельністю селян, які з часом можуть бути залучені до системи соціального страхування, є істотна різниця.

До системи державного соціального страхування найбільш імовірно можуть бути залучені особи, зайняті в тих ОСГ, які отримують достатні грошові кошти від реалізації сільськогосподарської продукції. Це насамперед члени ОСГ із доходами від реалізації сільськогосподарської продукції, що перевищують суму, еквівалентну 1000 дол. на рік (у США такі домогосподарства вважаються фермерськими господарствами із відповідними програмами державної підтримки способу їхнього життя). Заінтересованість у соціальному страхуванні можуть виявити й члени ОСГ із доходами від продажу сільськогосподарської продукції в обсягах, еквівалентних 500–1000 дол. США на рік. Загальна чисельність потенційних учасників страхування самозайнятих селян, за нашими розрахунками, може перевищувати 500 тис. осіб. Водночас їхня реальна кількість залежатиме від запропонованих умов страхування та інформаційно-роз’яснювальної роботи на місцях.

Залучення членів ОСГ до участі в системі загальнообов’язкового

державного соціального страхування потребуватиме серйозної підготовчої роботи. Виконання цього завдання зумовлює необхідність урегулювання питань про виокремлення ОСГ – платників соціальних внесків, інституціалізацію зайнятості застрахованих членів господарств; вимагає прийняття рішення про пільгові умови та порядок соціального забезпечення членів ОСГ тощо.

Зокрема, необхідно опрацювати проєкти змін до відповідних нормативно-правових актів, якими й узаконюватимуться прийняті рішення. Зважаючи на те, що розмір мінімальної зарплати і, відповідно, розмір ЄСВ в Україні динамічно зростають, а для членів сімейних фермерських господарств пільгові умови сплати ЄСВ встановлено уже на законодавчому рівні, механізм залучення до системи державного соціального страхування осіб, самозайнятих в ОСГ, може будуватися лише на пільгових засадах. Це вимагатиме також розв'язання низки організаційних завдань, зокрема, визначення мети і умов надання пільг, реєстрації їхніх отримувачів тощо.

При формуванні механізму залучення членів ОСГ до системи державного соціального страхування доцільно дотримуватися таких принципів:

– метою цього залучення є збереження та якісне оновлення людського потенціалу (людського і соціального капіталу) вітчизняного сільського господарства;

– члени ОСГ беруть участь у страхуванні як особи, які займаються сільськогосподарською діяльністю у секторі домогосподарств (ця діяльність не відноситься до підприємницької);

– розмір пільги зі сплати ЄСВ для них має бути не меншим, ніж законодавчо визначений для членів сімейних фермерських господарств.

Зарубіжні практики свідчать про застосування багатьма країнами преференційного підходу до соціального забезпечення працівників сільського господарства (фермерів та членів їхніх сімей), за якого вони сплачують страхові внески на пільгових засадах, а частина видатків на виплату їм пенсій та допомог покривається за рахунок державного бюджету. В Україні такий підхід застосовувався у 2005–2009 рр. як одна із форм підтримки реформованих

колективних сільгосппідприємств. Він використаний у 2018 р. при запровадженні пільг зі сплати ЄСВ членами сімейних фермерських господарств. Отже, залучення членів ОСГ до системи державного соціального страхування було би логічним рішенням. А з позицій інклюзивного сільського розвитку воно означало би розв'язання надзвичайно важливого завдання: подолання вилученості із системи соціального захисту осіб, самозайнятих у сфері виробництва сільськогосподарської продукції на засадах сімейного (індивідуального) господарювання і гарантування цим особам можливості отримання стабільного доходу у формі пенсії при досягненні пенсійного віку.

3.3. Інклюзивна спрямованість розвитку сільської інфраструктури

Призначення інфраструктури – створювати сприятливі загальні умови для здійснення господарської діяльності та задоволення соціально-культурних і побутових потреб населення. З позицій інклюзивного розвитку інфраструктура мала би забезпечувати прийнятні умови доступу до неї (її об'єктів, закладів, послуг) усім громадянам і суб'єктам господарювання незалежно від типу та величини поселення, у якому вони проживають. Виконання такого завдання у сільській місцевості, зважаючи на значну просторову розосередженість та наявність великої кількості малих населених пунктів, потребує значно більших зусиль і витрат, ніж у міських поселеннях. Відсутність у держави, суб'єктів господарювання, населення достатніх коштів для будівництва чи модернізації шляхів сполучення, засобів зв'язку, енергопостачання, об'єктів житлово-комунального господарства та соціально-культурного призначення тощо стримує розвиток усієї й особливо сільської інфраструктури, а отже, і національної та місцевої економіки та соціальної сфери на інклюзивних засадах.

Інфраструктурна оснащеність сільської місцевості загалом і абсолютної більшості сільських населених пунктів в Україні істотно нижча, ніж міських поселень, а доступ сільських жителів до об'єктів інфраструктури в малих і

периферійних селах гірший, ніж у поселеннях – центрах виробничих чи територіальних утворень[104]. Світовий досвід засвідчує, що подібна ситуація зазвичай зберігається при різному рівні розвитку національних економік. Разом із цим у розвинених країнах зазначені розбіжності, як правило, мінімізуються; урядові структури, місцеве самоврядування, органи самоорганізації населення дбають про те, щоб усі громадяни мали сприятливе інфраструктурне середовище, а поліпшення інфраструктурної оснащеності сільських територій розглядається як один із найдієвіших засобів їх розвитку, зокрема із погляду залучення додаткових інвестицій у їх економічну та соціальну сфери.

Інфраструктурна складова інклюзивного розвитку галузей соціальної сфери на селі певною мірою розкрита у підрозділі 3.1, тут же зупинимося на таких галузях сільської інфраструктури, як дорожньо-транспортне господарство, водозабезпечення, енергозабезпечення, засоби комунікації. Це галузі подвійного призначення (виробничого і соціального), надзвичайно важливі для успішного ведення господарської діяльності, створення (збереження) робочих місць, поліпшення житлово-побутових умов населення, доступності та якості суспільних послуг, загалом інклюзивного сільського розвитку.

Загальновизнано, що в Україні *автомобільні дороги*– одні з найгірших у світі. За даними Всесвітнього економічного форуму, що проводив оцінку транспортної інфраструктури, за цим показником Україна посідає 130-те місце серед 137 країн світу. Міністерство інфраструктури України зазначає, що 97% автомобільних доріг перебуває у незадовільному стані, з них понад третина потребує капітального ремонту. Це стосується якості доріг як державного, так і місцевого значення[105,]. Сільські дороги відносяться до доріг місцевого значення. Значна частина їх зруйнована великовантажними транспортними засобами,

[104] Імплементація європейських засад сільського розвитку в Україні: монографія / за ред.. чл.-кор. України О.М.Бородіної; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2018. С. 150–155.

[105] Звіт про результати аудиту ефективності використання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах / Рахункова палата України. Київ, 2019. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/13-2_2019/Zvit_13-2_2019.pdf

якими користуються сільськогосподарські компанії агрохолдингів, отже, згадані вище оцінки стосуються їх іще більшою мірою. Побічно це підтверджується даними про депривацію сільських жителів: частка сільського населення, яке потерпає від відсутності регулярного щоденного транспортного сполучення з іншими населеними пунктами з більш розвиненою інфраструктурою, у 2017 р. становила 23%, що в 11 разів перевищує відповідне значення у міських поселеннях[106].

З метою поліпшення фінансування дорожньо-транспортної інфраструктури у складі Державного бюджету України у 2018 р. було виокремлено Державний дорожній фонд. Кошти цього фонду використовуються за такими напрямами: 60% – на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення; 35% – на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам); 5% – на заходи із забезпечення безпеки дорожнього руху. У 2018 р. на дороги місцевого значення з Державного бюджету було спрямовано 11,5 млрд грн, у 2019 р. – 14,6 млрд грн, а у 2020 р. планується спрямувати 22 млрд грн. Проте, якщо у 2018 р. зазначені кошти були використані на 99%, то у 2019 р. окремі обласні державні адміністрації не використали до 40% коштів держбюджету[107]. Слід зазначити, що, за розрахунками фахівців, середньорічна нормативна потреба щодо розвитку й утримання мережі доріг загального користування місцевого значення (у цінах 2017 р.) становить 129 млрд грн[14]. Тому навіть запланований на 2020 р. обсяг фінансування за рахунок Дорожнього фонду задовольняє її всього на 17%.

Уряд проголосив амбіційний план «великого будівництва» автомобільних доріг у 2020 р. Для цього, окрім коштів Дорожнього фонду, був намір залучити 19 млрд грн кредитів під державні гарантії, частину коштів, які отримав

[106] Самооцінка домогосподарствами доступності окремих видів товарів і послуг у 2017 р. (за даними вибіркового опитування домогосподарств у жовтні 2017 р. / Держстат України. Київ, 2018. С. 56.
[107] Некоторые ОГА в 2019 году не использовали до 40% средств Дорожного фонда. URL: https://news.meta.ua/archive/23.01.20/cluster:68727624-Nekotorye-OGA-v-2019-godu-ne-ispolzovali-do-40-sredstv-Dorozhnogo-fonda-sovetnik-premera-Iurii-Golik/

«Нафтогаз» за рішенням Стокгольмського арбітражу, фінансування міжнародних фінансових організацій тощо. Всього ж у дорожнє будівництво може бути вкладено 119 млрд грн[108]. Очевидно, що основна частина цих коштів буде використана на поліпшення стану та розвиток мережі доріг державного значення. Але можна сподіватись, що збільшаться й обсяги фінансування будівництва, модернізації та ремонтів і місцевих автомобільних доріг, що сприятиме інклюзивному сільському розвитку. Позитивні наслідки матиме й передбачене запровадження системи автоматичного зважування великогабаритного транспорту під час руху, що зменшить руйнування доріг. Заслуговують на увагу пропозиції щодо залучення місцевими органами влади до фінансування дорожніх робіт сільськогосподарських підприємств, зокрема агрохолодингів, які мають важкий та габаритний транспорт; будівництво бетонних доріг, для прокладання яких використовується цемент вітчизняного виробництва[49]. Доцільно також переглянути на користь доріг місцевого значення пропорції розподілу коштів Державного дорожнього фонду.

Проблемним залишається *водопостачання* сільських населених пунктів, зокрема доступ сільських жителів до якісної питної води. За даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України у 2019 р., воду для пиття і приготування їжі з мереж водопостачання використовували 35,4% сільських домогосподарств, з криниць, колонок у своєму дворі – 54,4%, решта – з інших джерел[109]. Приблизно 1,3 тис. сільських населених пунктів із населенням 950 тис. осіб користуються привозною водою[110]. Ситуація ускладнюється через зміни клімату: останніми роками в багатьох регіонах України в сільських колодязях знизився рівень або й зовсім зникла вода.

Проте навіть використання води з мереж водопостачання не завжди є гарантією її високої якості. У процесі дослідження стану води у 2018 р. частка

[108] В «Укравтодоре» похвастались, как «подсуетили» из Госбюджета 19 миллиардов. URL: https://www.ostro.org/general/society/news/585064/

[109] Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України у 2019 році: стат. зб. / Держстат України. Київ, 2019. С. 38.

[110] Короткий звіт щодо процесу впровадження Протоколу про воду і здоров'я в Україні у 2016-2018 рр. / Міністерство екології та природних ресурсів України. С. 5. URL: https://menr.gov.ua/news/33428.html

проб із нестандартними мікробіологічними показниками у сільських водоводах становила 11,8%, а з нестандартними санітарно-хімічними показниками – 29,8%. Ще гіршими виявились результати аналізу якості води із шахтних колодязів: частки нестандартних проб становили відповідно 27,9 та 35,6%[19].

Поліпшення водопостачання на селі – завдання насамперед органів місцевого самоврядування і самих сільських жителів. Однак, якщо сільські жителі можуть полегшити собі доставку води з надвірного колодязя до житлових чи господарських приміщень шляхом використання електроводонасоса, то можливості запобігти забрудненню води в колодязях у них надто обмежені: до такого забруднення в основному призводить недотримання норм використання хімічних засобів і неналежне поводження зі стічними водами у промисловому сільському господарстві та інших сферах сільської економіки. Тому найбільш перспективним варіантом для сільського питного водозабезпечення вважається використання систем централізованого водопостачання, під'єднаних, як правило, до локальних глибоких свердловин із доступом до води з нижніх підземних водоносних горизонтів: вода з них зазвичай відповідає санітарним нормам[111]. Влаштування ж таких систем потребує об'єднання зусиль і коштів громадян (сільської громади), підприємницьких формувань, органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади.

Наразі на загальнодержавному рівні бюджетні кошти за цільовим призначенням виділяються лише на будівництво водопроводів у селах, які користуються привозною водою. Водночас місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями щодо розроблення та реалізації місцевих програм у сфері питної води, питного водопостачання і водовідведення. Вони можуть використовувати на ці цілі кошти Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), субвенцію на соціально-економічний розвиток окремих територій, інфраструктурну субвенцію на підтримку ОТГ, залучати кошти підприємницьких структур і громадян. Слід зазначити, що

[111] Сільське питне водопостачання: від ідеї до реалізації. Як створити централізовану систему водопостачання децентралізованим способом / за заг. ред. В.Є. Сороковського; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO. Київ, 2016. С. 6.

зазначені джерела фінансування певною мірою використовуються для поліпшення ситуації у водопостачанні. Так, за рахунок коштів ДФРР у 2017 р. виконувалось 74, а у 2018 р. – 58 програм із водопостачання та водовідведення, на які спрямовувалося відповідно 267,7 та 474,5 млн грн. Правда, на них припадало менше 8% загальних витрат Фонду[112], а основна частина з них здійснювалася у міських поселеннях. У сільській же місцевості для аналогічних цілей більше залучають кошти інфраструктурної субвенції ОТГ.

Важливу роль у поліпшенні водопостачання сіл відіграє Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO». Його тривала діяльність із підтримки заходів із водозабезпечення населення поділяється на чотири фази. У 2007–2010 рр. цей проєкт сприяв будівництву водогонів у селах Вінницької області та АР Крим, у 2010–2013 рр. до нього долучилася Сумська область, у 2013–2017 рр. – Івано-Франківська, Полтавська та Дніпропетровська області, а у 2017–2020 рр. – Луганська. Всі області обиралися на основі конкурсу, а в їх межах на конкурсних засадах визначалися найпроблемніші громади[113].

За час роботи в Україні DESPRO виконав 137 проєктів із сільського водопостачання та ще п’ять проєктів із забезпечення водою малих міст і стільки ж – із забезпечення об’єднаних територіальних громад. Під час останньої фази проєкту (2017–2020 рр.) робота проводилася винятково з ОТГ. Представники сіл (громад), які бажали поліпшити водопостачання, подавали заявки на обласні конкурси і, якщо перемагали в них та успішно виконували поставлені завдання, то отримували співвфінансування від DESPRO на будівництво водогону. Коштом DESPRO оплачувалася тільки частина робіт: до 60% у фазі I, до 50% у фазі II, до 40% у фазі III; решту мали сплатити самі мешканці та місцеві бюджети.

У DESPRO підкреслюють, що реалізація проєктів із поліпшення водозабезпечення сіл – це не лише соціальний, а й економічний та політичний

[112] Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів Державного фонду регіонального розвитку / Рахункова палата. Київ, 2019. С. 22. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/7-1_2019/Zvit_7-1_ 2019.pdf

[113] Джерело DESPRO – розмова з експертом про воду в селах.
URL: https://decentralization.gov.ua/news/10175?Page=125

напрям інклюзивного сільського розвитку. Економічний – бо влаштування сільської водопровідної мережі обходиться селянам дешевше, ніж, наприклад, буріння індивідуальних свердловин, яке, до того ж, багатьом фінансово недоступне. А політичний аспект такого інклюзивного спрямованого інфраструктурного проєкту полягає в тому, що його учасники активно залучаються до громадської діяльності. Вони разом із місцевою владою стежать за роботою підрядників, контролюючи проміжні результати. Згодом жителі починають вникати в особливості проєкту і з часом ставляться до свердловин та водонапірних башт як до власного майна. Врешті-решт, вони розуміють, що після реалізації «водного проєкту» отримали інструмент до вирішення будь-яких своїх проблем[114].

Україні вкрай необхідно запровадити загальнодержавну програму поліпшення забезпеченості сільських жителів якісною питною водою. Вона повинна враховувати як регіональні, так і місцеві поселенські особливості задоволення потреб населення у цьому життєво необхідному продукті: десь достатньо буде посилити контроль за якістю води у місцевих джерелах і ліквідувати наявні вогнища її забруднення; в інших місцях – будувати водогони до сіл, що користуються привозною водою, і підтримати ініціативи, апробовані у процесі реалізації Швейцарсько-українського проєкту DESPRO, а у малих селах, можливо, слід допомагати домогосподарствам у бурінні та облаштуванні індивідуальних свердловин. Отже, програма мала би об’єднувати низку спеціалізованих проєктів, що підтримують різні форми водозабезпечення сіл і враховуватимуть різний рівень участі у їх фінансуванні місцевих органів влади і самоврядування, спонсорів і домогосподарств-споживачів.

Інклюзивна спрямованість розвитку інфраструктури *енергозабезпеченості* сіл пов’язана з підвищенням надійності та пропускної спроможності ліній електропередач у сільській місцевості, значна частина яких не розрахована на великі навантаження, та сприянням розвитку різних видів відновлювальних

[114] Джерело DESPRO – розмова з експертом про воду в селах. URL: https://decentralization.gov.ua/news/10175?Page=125

джерел енергії. Через подорожчання газу темпи газифікації сільських поселень в останні роки істотно знизились. Натомість набуло поширення використання традиційних видів палива – дров, вугілля, відходів деревообробної промисловості тощо для опалення індивідуальних житлових будинків та громадських будівель. Є приклади обладнання індивідуальних житлових будинків сонячними панелями, вітроенергетичними, біогазовими установками, хоч це й потребує значних коштів.

Зазначений досвід заслуговує на підтримку і розповсюдження. Разом із цим перспективною видається організація – за аналогією з водопостачанням – систем групового енергопостачання на основі створення локальних гідроелектростанцій із використанням гідропотенціалу малих річок, біогазових установок, вітро-генераторних установок, сонячних колекторів та сонячних батерей тощо. Потенціал відновлювальних джерел енергії у різних регіонах і місцевостях різний, але його використання мало би максимально враховуватись у стратегіях розвитку ОТГ чи їх планах із підвищення енергоефективності. Для створення ж відповідних потужностей мають залучатися кошти державного бюджету, власні фінансові ресурси ОТГ, спонсорські внески і кошти домогосподарств-споживачів.

Невід'ємною частиною сучасної сільської інфраструктури повинні стати розвинені *телекомунікаційні* мережі. За результатами вибіркового опитування домогосподарств, проведеного у січні 2019 р., встановлено, що понад 6,2 млн осіб, які проживають у сільській місцевості (47,8% від загальної кількості), у 2018 р. користувалися послугами Інтернету. Ця частка значно нижча, ніж у міських поселеннях, де вона сягає 70,1%. Нижчою є й частота користування послугами Інтернету в селах порівняно з міськими поселеннями: у містах 77,2% користувачів звертаються до нього не менше, ніж раз на день, а у селах – 69,0%; не менше, ніж раз на тиждень – відповідно 20,1 та 25,7%, а менше, ніж раз на тиждень – 2,7 та 5,3%[115].

[115] Доступ домогосподарств України до Інтернету у 2018р. (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України). Київ, 2019. С. 8–9.
URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/07/zb_Internet_2018. pdf

Одне із завдань уряду – зробити так, щоб у найближчі 3–5 років до високошвидкісного Інтернету мали доступ вся транспортна інфраструктура, населені пункти та соціальні об'єкти. З цією метою у кінці 2019 р. прем'єр-міністр підписав меморандум із провідними операторами мобільного зв'язку про реорганізацію радіочастот у діапазоні 900 МГц, що дозволить забезпечити всю територію України максимальним покриттям якісного мобільного зв'язку рівня 4G, а також надати широкосмуговий доступ до Інтернету. Передбачається, що оператори отримають конкурентні умови, за яких змагатимуться між собою за кращу якість Інтернету. Водночас мають бути переоформлені ліцензії, що сприятиме поширенню 4G навіть у маленьких селах[116].

Як зазначалося у попередньому викладі, повноваження забезпечувати розвиток місцевої інфраструктури передано органам місцевого самоврядування базового рівня (ОТГ). Для цього вони можуть використовувати на підтримку розвитку ОТГ кошти місцевого бюджету, субвенцію із державного бюджету, що надаються на реалізацію проєктів із формування та розвитку інфраструктури комунальної власності (інфраструктурна субвенція), фінансування з Державного фонду регіонального розвитку, інші джерела. Важливо зазначити, що серед умов отримання інфраструктурної субвенції значаться «урахування потреб різних соціальних груп з метою забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» та «врахування потреб осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення під час розроблення проєктної документації, а також під час закупівлі транспортних засобів загального користування, шкільних автобусів тощо[117]. Тобто йдеться про певні вимоги інклюзивного спрямування.

Субвенція об'єднаним територіальним громадам – важливе джерело розвитку сільської інфраструктури. Вона розподіляється між ОТГ пропорційно їх площам і чисельності *сільського* населення: логічно, що вона би мала

[116] Уряд підписав меморандум, що забезпечить покриття 4G на 90% території України. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-pidpisav-memo randum-shcho-zabezpechit-pokrittya-4g-na-90-teritoriyi-ukrayini

[117] Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження «Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на підтримку розвитку об'єднаних територіальних громад» від 16.03.2016 р. № 200. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-%D0%BF

використовуватися для інфраструктурної оснащеності сільської місцевості. Проте насправді субвенція спрямовується також на вдосконалення інфраструктури міських поселень ОТГ, створення спільних для міських і сільських жителів об'єктів, які розташовуються переважно у містах та селищах – центрах ОТГ.

Інфраструктурну субвенцію вперше виділили для ОТГ у 2016 р. у сумі 1 млрд грн. Щороку її розмір збільшувався і у 2019 р. досягнув 2,1 млрд грн. Упродовж 2016–2019 рр. за кошти інфраструктурної субвенції було реалізовано майже 9,5 тис. проєктів із будівництва та ремонту шкіл, дитячих дошкільних закладів, об'єктів охорони здоров'я, культури та спорту, інженерної інфраструктури, виконано інші заходи. Проте, оскільки чисельність ОТГ зростала швидшими темпами, ніж загальний обсяг субвенції, її розмір у розрахунку на одну ОТГ зменшувався: у 2016 р. він становив у середньому 6,3 млн грн, а у 2019 р. – 2,6 млн грн. При цьому раніше створені громади виявились у виграші: у перші роки функціонування їм діставались субвенції більші за розміром, а надалі вони також брали участь у розподілі її загального обсягу[118].

Зазначене, очевидно, вплинуло і на структуру використання загального обсягу інфраструктурної субвенції. Так, якщо новостворена територіальна громада отримує субвенцію вперше, вона спрямовує її насамперед на вирішення найгостріших проблем, а опісля – «латає» інші «вузькі місця». У 2016 р., коли субвенцію отримували новостворені ОТГ, найбільші частки її були використані на поліпшення дорожньо-транспортної інфраструктури та матеріально-технічної бази освіти та охорони здоров'я. У 2019 р. ці частки істотно зменшились, хоч за розміром і залишались найбільшими. Натомість зросли витрати на розвиток інженерної інфраструктури (водопостачання і водовідведення, енергопостачання), придбання шкільних автобусів, пожежних автомобілів, транспортних засобів загального користування, а також на

[118] Інфраструктурна субвенція – у виграші старожили. URL: http://cost.ua/news/732-infrastrukturna-subventsiya-u-vyhrashi-starozhyly/

будівництво чи поліпшення стану інших об'єктів – центрів надання адміністративних послуг, закладів культури, спорту, ремонт адміністративних будівель; планування територій тощо (табл. 3.3.1).

Таблиця 3.3.1

Структура використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток інфраструктури ОТГ, 2016-2018 рр., %

Напрям використання	2016	2018	2018+, - до 2016
– об'єкти дорожньо-транспортної інфраструктури	31	21	–10
– об'єкти і засоби у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту	30	26	– 4
– шкільні автобуси та спецтехніка	15	19	+ 4
– об'єкти інженерної інфраструктури (водопостачання та водовідведення. газо-, тепло-, енергопостачання)	7	14	+ 7
– інші об'єкти та заходи	17	20	+ 3
Разом	100,0	100,0	–

Джерело: складено і розраховано за даними: Аналіз розподілу субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2016–2017 роках / Офіс із фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України. 2017. С.13. URL: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2015/11/2017-12-21-subvenciyi-infrastruktury-2016-2017.pdf; Як об'єднані громади використали у 2019 р. інфраструктурну субвенцію – інфографіка. URL: https://decentralization.gov.ua/news/12128

Обсяги щорічної інфраструктурної субвенції варто збільшувати співмірно зі збільшенням чисельності ОТГ та, можливо, обмежувати можливості її отримання тими громадами, які користувалися нею у попередні роки. Разом із цим доцільно розширити вимоги щодо інклюзивної спрямованості об'єктів і заходів, на які можуть бути використані кошти субвенції: поліпшення загальних умов ведення господарської діяльності та задоволення соціально-культурних і побутових потреб жителів малих і периферійних сіл ОТГ.

РОЗДІЛ 4. ПОЛІТИЧНА СКЛАДОВА ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

4.1. Реформа місцевого самоврядування з точки зору інклюзивності сільського населення

Політичні права громадян, у тому числі селян і сільських жителів, поряд їхніми громадянськими правами, є пріоритетними конституційно встановленими правами. Якщо конституювання громадянських прав ознаменувало утвердження вільних громадян, то декларування політичних прав – утвердження громадянського суспільства. У контексті інклюзії має значення гарантування реалізації і тих, і інших прав. Політичні права виражають зміст правововідносин між громадянами, їхніми об'єднаннями і владою, а реалізація цих прав забезпечує їхню політичну участь у життєдіяльності держави і громади (як органів державної влади, так і місцевого самоврядування)[119].

Не ставлячи за мету повною мірою розкрити усі політичні права селян і сільських жителів як доволі вразливих верств населення у контексті інклюзії, основну увагу приділено оцінці сформованих можливостей для їхньої участі у безпосередньому народовладді і здійсненні місцевого самоврядування, де вони виступають передовсім як громадяни і учасники суспільно-владних відносин. Політичний вимір індексу інклюзивного розвитку окреслений у розділі 1 як селоцентричне інституційне середовище, тобто середовище, у якому селяни і сільські жителі як члени територіальних громад мають право вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції і Законів України та право на місцеве самоврядування. Оскільки місцеве самоврядування здійснюється як безпосередньо територіальною громадою, так і через органи місцевого самоврядування, то оцінки інклюзивності стосуються як можливостей самоорганізації громад для колективних дій щодо вирішення місцевих завдань, так і сформованих можливостей їхньої участі у місцевому самоврядуванні (партисипації). З цих позицій важливо розкрити встановлені офіційні законодавчі норми щодо участі та самоорганізації, а також сформовані звичаєві

[119] До конституційних політичних прав і свобод громадян України належать, зокрема, такі як: право на участь в управлінні державою; право на проведення зборів, демонстрацій тощо;право на об'єднання в політичні партії та громадські організації; право вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

правила поведінки у тих чи інших громадах. Ці норми і правила характеризують інституційне середовище інклюзивного сільського розвитку, позицію селян і сільських жителів як вагомого сегмента суспільства. Наразі це середовище активно змінюється внаслідок просування децентралізації і реформування місцевого самоврядування, що вимагає детальних досліджень з метою внесення коректив і побіжного вдосконалення зазначених процесів.

Децентралізація влади (повноважень), фінансів, земельних ресурсів загалом повинна би мати позитивні наслідки для посилення інклюзії у частині розширення включеності громадян у громадські процеси. Оскільки, з одного боку, відбувається наближення влади і ресурсів до людей, з іншого – децентралізаційні процеси зазвичай активізують енергію громадян щодо участі та самоорганізації для розв'язання локальних проблем розвитку. За децентралізації, оскільки прийняття рішень переноситься на ближчий до громадян рівень і більше людей залучається до процесу розроблення політики і прийняття рішень, підвищується відповідальність за їх реалізацію. Децентралізація сприяє громадській самоорганізації для місцевого соціально-економічного розвитку, покращення умов життєдіяльності громад.

Однак децентралізацію в Україні ув'язали з реформою місцевого самоврядування, що передбачає насамперед проведення цієї реформи на новій територіальній основі. Йдеться про укрупнення території одиниці самоврядування та охоплення нею більшої кількості населення. Тому реформування місцевого самоврядування відбувається зі створенням ОТГ, і за такого об'єднання наслідки щодо інклюзії для громадян і сільських громад, що увійшли в ОТГ, неоднозначні (щодо доступності до ресурсів, послуг і можливостей).

До того ж реформування не означає автоматичної включеності громадян, передачі їм контролю над рішеннями, які приймає місцева влада, і тому нинішня реформа місцевого самоврядування не обов'язково зумовлює досягнення інклюзії.

Реформування місцевого самоврядування спрямовано на те, щоб реформовані громади стали життєздатними, сильнішими, і місцева влада повинна допомогти їм стати більш інклюзивними. А для цього сама влада має стати

інклюзивною, а її управлінські функції мають спрямовуватись суто на громаду, на реалізацію громадських інтересів. Управління, спрямоване на громаду, означає насамперед реалізацію заснованої на участі громадян демократії, поряд із тим, що людям потрібно забезпечити кращий доступ до місцевих ресурсів, модернізувати громадський транспорт, активізувати місцеві ініціативи, які сприяють тому, щоб сільські поселення перетворилися на більш зручні для життя. У сучасних умовах реформування має відбутися перехід від відносин, що будуються за принципом «представник влади – громадянин» до системи «менеджер громади – член громади». А громадяни мають позбутися почуття підлеглості, керованості та усвідомити себе активними учасниками і рушійною силою місцевих процесів.

Якщо аналізувати термін врядування (governance), то на теоретичному рівні він трактується як співпраця багатьох сторін, які беруть участь у процесі управління громадськими справами. І врядування є вже меншою мірою керуванням, а більшою мірою – координацією спільних зусиль**.** Це відрізняє врядування від уряду (governance from government), оскільки врядування – це поєднання влади та обов'язків, воно включає взаємовідносини між офіційними інституціями та інституціями громадянського суспільства.

Програмою ООН по населених пунктах (ООН-Хабітат) розроблені Міжнародні керівні принципи децентралізації і доступу до базових послуг для усіх (2009 р.). У документі зазначається, що політична децентралізація аж до місцевого рівня – це важливий компонент демократизації, належного управління та участі громадян. Ця децентралізація повинна передбачати поєднання представницької і заснованої на участі населення демократії. Місцеві органи влади мають прагнути до забезпечення того, щоб усі групи громадян були залучені до розвитку своїх громад і мікрорайонів.

Україна ратифікувала Додатковий протокол до Європейської Хартії місцевого самоврядування про право участі громадян і організацій громадянського суспільства у справах місцевих органів влади у 2014 р[120]. У цьому документі право участі у справах органу місцевого самоврядування

[120] Закон України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування» від 02.09. 2014 р. №1664.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1664-18#Text

визначено як право вживати рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень ОМС (ст. 1 п. 2). Ці заходи зі здійснення права участі стосуються не лише виборчих прав громадян, а органи місцевого самоврядування мають забезпечувати таке (ст. 2. п. 2):

– процедури залучення людей (консультації, місцеві референдуми, звернення тощо), причому і тих категорій осіб, які стикаються з конкретними перешкодами для участі;

– механізми та процедури розгляду скарг і пропозицій щодо функціонування ОМС та комунальних служб і реагування на них;

– процедури доступу до офіційних документів ОМС, сприяння використанню інформаційно-комунікаційних технологій для розвитку та здійснення права участі.

У цьому документі інклюзивність викладена стосовно: п*о-перше*, випадків, коли на території ОМС є багато жителів та (або) коли ОМС охоплює великий географічний регіон, то заходи із залучення людей забезпечуються на рівні, найближчому до них (ст. 2. п. 2). *По-друге,* законодавство щодо сприяння здійсненню права участі громадян у справах ОМС може передбачати заходи для різних обставин або категорій осіб (ст. 1 п. 3).

Відповідно до міжнародних документів в Україні затверджена Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016–2020 роки (указ Президента № 68). Розроблено і у жовтні 2020 р. проходило обговорення проєкту нової Національної стратегії на 2021–2025 роки.

Ураховуючи задекларовані положення щодо участі громадян, організацій громадянського суспільства у справах місцевого врядування та місцевого розвитку, очевидними видаються такі загрози демократичним процесам у контексті інклюзивності, що сформувалися у процесі реформи місцевого самоврядування, особливо для сільських жителів та громад.

По-перше, перехід від добровільності громад при формуванні ОТГ до адміністрування цього процесу з утворенням великих об’єднаних формувань, що вже є порушенням принципу інклюзивності. Перед місцевими виборами уряд активізував приєднання громад до сформованих ОТГ часто без їхньої

згоди, особливо до міст обласного значення, і подальше об'єднання в ОТГ відбулося лише відповідно до затверджених перспективних планів. Діюча команда уряду переглянула підходи: за основу взято саме спроможність громад, а не добровільність створення[121]. Прискорення формування ОТГ зумовлене прагненням уряду провести місцеві вибори у жовтні 2020 р. уже на новій територіальній основі.

До того ж мав місце політичний інтерес, щоб сформованих після завершення реформи ОТГ було якомога менше. Якщо на початку реформи планувалося сформувати 1500–1800 ОТГ, то на лютий 2020 р. вже йшлося про створення 1410 ОТГ, а зрештою перспективними планами (ПП), затвердженими урядом у 2020 р., передбачено 1469 ОТГ (табл. 4.1.1). Це у 7,5 раза менше порівняно з кількістю громад на 01.01.2015 р. (було 11 тис. громад)[122]. Якщо оцінювати включеність територіальних громад (рад базового рівня) у реформування за фактом їх входження у сформовані ОТГ до 2020 р., то 43% територіальних громад включені добровільно, а 57% залишалися не об'єднаними і фактично були включені у цей процес адміністративним рішенням у 2020 році.

Таблиця 4.1.1

Кількість об'єднаних територіальних громад згідно з планами, 2014–2020 рр.

Показник	План на початку реформи (2014 р.)	Станом на 10.09.2020 р.	
		фактично створено*	передбачені у перспективних планах, затверджених урядом
Кількість ОТГ, *од.*	1500–1800	983	1469
Кількість наявного населення у розрахунку на ОТГ, *тис. осіб*	28,6–23,9	11,2	16,7

* Без урахування тимчасово окупованої території.

Джерело: розраховано за даними про чисельність населення: URL: http://www.ukrstat.gov.ua; Програма діяльності Кабінету Міністрів України. 10.3. Українці мають реальну можливість впливати на організацію свого життєвого простору як мешканці спроможних громад. URL: https://program. kmu.gov.ua/meta/ukrainci-maut-realnu-mozlivist-vplivati-na-organizaciu-svogo-zittevogo-prostoru-ak-meskanci-spromoznih-gromad

[121] Творення платформ діалогу влади і громадянського суспільства – тло обговорень на PlatForum. URL: https://www.prostir.ua/?focus=tvorennya-platform-dialohu-vlady-i-hromadyanskoho-suspilstva-tlo-obhovoren-na-platforum

[122] Реформа децентралізації завершиться в 2020 році проведенням восени місцевих виборів на новій територіальній основі громад. Про стан підготовки та затвердження перспективних планів формування територій громад областей. Презентація. URL: http://ck-oda.gov.ua/reforma-decentralizaci%D1%97-zavershitsya-v-2020-roci-provedennyam-voseni-miscevix-viboriv-na-novij-teritorialnij-osnovi-gromad/

У середньому на одну ОТГ по завершенні реформи припадатиме майже 17 тис. жителів, тоді як фактично на початку 2020 р. на сформовану ОТГ припадало 11 тис. жителів. Таким чином очевидно, що подальше просування реформи здійснювалося шляхом активного приєднання територіальних громад до вже сформованих ОТГ і створення більших за людністю громад.

Згідно з чинним Законом[123] (з 20.12.2019 р.) об'єднання територіальних громад здійснюється відповідно до перспективних планів формування територій громад, і ці плани затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням відповідної обласної державної адміністрації. Оцінюючи це з позиції інклюзивності, варто зазначити, що обласні ради меншою мірою були включені у формування об'єднаних громад на території області, що свідчить про *звуження демократичності,* і реформаційні процеси перейшли під контроль державних адміністрацій. А жорстка норма про об'єднання громад виключно відповідно із перспективними планами засвідчує *ігнорування принципу добровільності*.

Згідно з Законом України про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 16.04.2020 р. № 2653 визначення адміністративних центрів територіальних громад та територій територіальних громад (громад) здійснює Кабінет Міністрів України (до ухвалення закону про адміністративно-територіальний устрій). Президент країни у січні 2020 р. все-таки відкликав поданий ним проєкт закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2598 з метою доопрацювання. У тому числі на предмет того, що розвиток місцевого самоврядування повинен поєднуватися з дієвими конституційними механізмами захисту конституційних прав і свобод громадян.

Слід звернути увагу, що посольства Німеччини і Канади в Україні висловили занепокоєння через можливе ухвалення цього законопроєкту: передбачені зміни до Конституції щодо децентралізації не зміцнюють права

[123] Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо спрощення процедури затвердження перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, областей» № 348. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/348-20#Text

громад і консенсус важливіший за швидкість (Німеччина); законопроєкт обмежує демократичні процеси, потрібно провести інклюзивні громадські консультації стосовно цих змін (Канада)[124].

По-друге, переважаюча установка про об'єднання сіл навколо міст підкріплювалася рядом обмежень для реалізації сільських інтересів у рамках міських ОТГ, що фактично стало *їх виключенням* із реформаційних процесів. Ідеологи децентралізації визначили міста найбажанішими адміністративними центрами об'єднаних територіальних громад для навколишніх територій у радіусі до 20 км, це юридично закріплено у Методиці формування спроможних територіальних громад (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 2015 р. № 214 у редакції від 24.01.2020р. № 34).

Зокрема слід зазначити, що з початку реформування у 2015–2018 рр. міста обласного значення як самодостатні, отримавши додаткові бюджетні надходження у вигляді акцизу, не поспішали об'єднуватися з навколишніми сільськими радами і займатися розв'язанням їх проблем разом із ними. Тож за цей період було добровільно створено лише три ОТГ з адміністративними центрами у містах обласного значення. Після набрання Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення» № 2379 чинності 1 травня 2018 р. міста обласного значення активно почали приєднувати сусідні сільські та селищні ради. До проведення чергових місцевих виборів (жовтень 2020 р.) повноваження у цих ОТГ виконували діючі міські голови і депутати міської ради.

А яка за такого приєднання включеність територіальних громад сіл, селищ у процеси прийняття рішень місцевою владою? Мало сказати, що їх позиція у складі міської ОТГ є вразливою (сільські, селищні ради припиняють свою діяльність; у кращому випадку їх голови отримують статус виконуючого обов'язки старости), фактично сільські, селищні громади, що приєдналися до

[124] Зміни в Конституції щодо децентралізації мають зміцнити права громад! / Посольство Німеччини. URL: https://twitter.com/GermanyinUA/status/ 1217352681561501696

міст, на період до виборів позбавлені представництва у міськраді. Наявність старости як члена у виконкомі міськради не забезпечує у такій ОТГ належне представництво інтересів сільських громад. Несприятливою для сіл є і виборча система, вона не гарантує обов'язкове депутатське представництво у міській раді від усіх сільських населених пунктів[125].

На початок 2020 р. було утворено 44 ОТГ з адміністративними центрами у містах обласного значення; 133 територіальні громади об'єдналися/ приєдналися до зазначених міст (табл. 4.1.2). Тобто у середньому в таку міську ОТГ увійшло три громади. Проте ОТГ в Одеській і Харківській областях, що створені з адмінцентром у містах обласного значення, складаються з 10 територіальних громад, що об'єдналися/приєдналися. А до Івано-Франківської ОТГ входитимуть 16 населених пунктів, тож територія буде вдвічі більша[126].

Створення навколо багатьох міст «приміських сільських» ОТГ оцінюється деякими експертами (особливо представниками Асоціації міст України) як недолік «децентралізаційної реформи» – вони акцентують, що це негативно позначається на розвитку цих територій. І навіть якщо приміські сільські ОТГ є самодостатніми (на їх території розташовані потужні бюджетоутворюючі підприємства, що є головними наповнювачами місцевих бюджетів), це видають як одну з причин, яка ускладнює процес створення ОТГ на базі міст обласного значення. І оскільки перебороти небажання приміських сільських громад за принципу добровільності було неможливо, тому відстоювався перехід до примусових методів об'єднання.

Натомість експерти з аграрних питань і сільського розвитку зазначають, що наразі триває знищення сільських територій навколо міст обласного значення[127]; що примусова децентралізація – це втрата суб'єктності селами і

[125] Малиновський. В. Міста в децентралізаційній реформі: проблеми і перспективи. URL: http://buk-visnyk.cv.ua/naukova-dumka/1319/

[126] Скільки населених пунктів буде в Івано-Франківській ОТГ. URL: http://mi100.info/2020/01/28/skilky-naselenyh-punktiv-uvijdut-do-ivano-frankivskoyi-oth/

[127] Наразі відбувається знищення сільських територій навколо міст обласного значення 9 січня 2020 р. – Іван Фурсенко, перший заступник керівника Всеукраїнської асоціації громад. URL: https://agropolit.com/interview/670-ivan-fursenko-zaraz-vidbuvayetsya-znischennya-silskih-teritoriy-navkolo-mist-oblasnogo-znachennya

обезземелення селян[128]. А Всеукраїнська асоціація ОМС «Асоціація об'єднаних територіальних громад» звернулася з відкритим листом до прем'єр-міністра України про недопустимість приєднання існуючих ОТГ до міст обласного значення (без згоди громад) лише на підставі аргументу про створення можливостей розвитку цих міст[129].

По-третє, не всім територіальним громадам, – а це, як правило, сільські громади, що ввійшли в ОТГ, – забезпечено представництво їхніх інтересів через старосту, і загалом простежується тенденція до згортання інституту старост. Новостворені ОТГ зазвичай (до призначення перших виборів старост) обов'язки старости покладають на особу, яка здійснювала повноваження сільського, селищного голови відповідної територіальної громади (ТГ) до об'єднання[130]. Але ситуація щодо призначення/обрання старост погіршується.

Якщо з початку реформування (2015–2017 рр.) старости призначалися/обиралися у кожній територіальній громаді, яка увійшла в ОТГ, то з 2018 р. та особливо у 2019 р. на старостах почали «економити»: їх призначили лише у 29% ТГ, що об'єдналися в ОТГ (табл. 4.1.2). Тому загалом по країні станом на початок 2020 р. 13% ТГ, які ввійшли в ОТГ, уже не мають представника, який би захищав інтереси цих внутрішніх громад.

Обрання старост, що активно відбувалося на початку реформування (у 2015 р. – третина із загальної кількості), практично припинилося (у 2019 р. обрали лише 6%; можливо, через очікування чергових місцевих виборів у жовтні 2020 р.). На початок 2020 р. обраними були 25% старост із їхньої загальної кількості.

---

[128] Паламар Ірина, аграрний експерт, керуючий партнер ГК "Агровет Атлантик", голова Асоціації тваринників України. Примусова децентралізація – це обезсуб'єкчування сіл і обезземелення селян. URL: https://blog.liga.net/user/ipalamar/article/34878

[129] Асоціація ОТГ виступає проти "укрупнення" чинних об'єднаних громад і обіцяє протести. 20 січня 2020 р. URL: https://izbirkom.org.ua/news/ detsentralizatsiia-25/2020/asociaciya-otg-napolyagaye-shob-gromadi-yaki-projshli-pershi-kroki-stanovlennya-ne-torkalosya-primusove-obyednannya/

[130] Сільські громади (старостинські округи) часто залишаються без старости (до обрання його на перших виборах) із такої причини. Оскільки досить часто колишній сільський голова не може виконувати обов'язки старости (бо обраний головою ОТГ чи просто відмовляється їх виконувати), а колишнього секретаря відповідної сільради згідно з законом не можна призначити виконуючим обов'язки старости. Було би доцільно внести зміни до п. 3 Прикінцевих положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо можливості покладення обов'язків старости на секретаря сільської, селищної ради територіальної громади, яка увійшла до складу ОТГ.

Таблиця 4.1.2

Охоплення об'єднаних/приєднаних громад до ОТГ інститутом старост, 2015–2019 рр.

Показник	2015	2016	2017	2018	2019	Усього
Загальна кількість старост, призначених/обраних по роках, *осіб*	708	769	1112	405	213	3207
у тому числі обрано старост, *осіб*	256	193	174	164	13	800
Кількість територіальних громад об'єднаних/ приєднаних, *од.*	814	968	1394	562	960	4698
Кількість ОТГ, які створені за рік, *од.*	159	207	299	141	223	1029
Кількість ТГ об'єднаних/приєднаних за вирахуванням кількості адмінцентрів, *од.*	655	761	1095	421	737	3669
Відношення кількості старост до кількості ТГ об'єднаних/приєднаних до ОТГ (без адмінцентрів)	1,08	1,01	1,02	0,96	0,29	0,87

Джерело: Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2020 р. С. 6–7, 12. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf

По-четверте, низький рівень долучення людей до громадської активності – загалом на рівні 7%[131]. Регулярно або інколи відвідує зібрання у своїй громаді один із чотирьох українців; лише 17% беруть участь у активностях громадських організацій (ГО)[132]. Дещо більше за третину опитаних українців знають про певні активності на місцевому рівні, із поширених форм демократичної участі громадяни найбільше залучені до роботи у місцевих громадських комітетах, до громадських слухань, написання скарг до місцевих органів влади про інфраструктурні проблеми (на рівні 6–7%). При цьому особливо вражає той факт, що понад 70% людей категорично проти або не визначилися щодо власної участі у діяльності органів самоврядування[133]. Така громадська позиція сформувалась через стереотип забюрократизованості влади і зневіру бути почутим.

Отже, повноцінна демократія з відкритим доступом для всіх – як важлива характеристика інклюзивності – ще не встановилася на місцевому рівні, з огляду як на неспроможність місцевої влади, так і неготовність (недостатню свідомість) сільських жителів. За формальної задекларованості сприяння

[131] Громадянське суспільство в Україні: погляд громадян. Загальнонаціональне дослідження проведене Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Київським міжнародним інститутом соціології з 8 по 20 серпня 2019 року. URL: https://dif.org.ua/article/ gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-poglyad-gromadyan

[132] Громадський активізм та ставлення до реформ: суспільна думка в Україні. Національне опитування проведене на замовлення USAID влітку 2019 р. URL: https://dif.org.ua/article/gromadskiy-aktivizm-ta-stavlennya-do-reform -suspilna-dumka-v-ukraini_

[133] Карий О.І., Панас Я.В. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. Навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ: ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. С. 7.

розвитку громадянського суспільства і застосування інструментів прямої демократії практично спостерігається деяке відсторонення сільського населення від реформаційних процесів.

4.2. Самоорганізація та колективні дії селян як інструменти політичної інклюзії

У процесі децентралізації і реформування місцевого самоврядування важливо створити сприятливі умови як для розвитку демократії участі (партисипативної демократії, від англ. participation – участь) – широкого залучення селян до прийняття рішень на місцевому рівні), так і для розвитку прямого народовладдя. А для цього постає потреба формування свідомого громадянського суспільства.

Громадянське суспільство – це форма суспільної самоорганізації, що відображає сферу недержавних (приватних) відносин, зумовлених взаємодією індивідуальних і колективних потреб та інтересів, які детермінуються реалізацією свободи особистості та вирішально впливають на формування суспільних відносин і соціальних цінностей[134]. Тобто розвиток громадянського суспільства пов'язаний із самоорганізацією. Під самоорганізацією розуміють здатність віднаходити нову рівновагу (після потрясінь). У соціально-економічних системах це зумовлює серйозні зрушення: від пошуку шляхів повернення до попередньої рівноваги до знаходження нової[135].

За даними Freedom House, громадянське суспільство, серед інших складових розвитку демократії в Україні, має виражену тенденцію до покращення упродовж 2004–2018 рр., тоді як демократичність управління на всіх рівнях демонструє тенденцію до погіршення (рис. 4.2.1).

У контексті розвитку громадянського суспільства інклюзія – як включеність кожного громадянина у суспільні процеси – важлива з огляду на те, що у більшості випадків ініціаторами успішних соціальних інновацій (нових ідей у соціальному просторі, втілених у вигляді продуктів, послуг чи способів

---

[134] Скворець В.О. Громадянське суспільство і детермінанти оптимізації його розвитку в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філософ. наук за спец. 09.00.03. Запоріжжя, 2007.

[135] Rupasingha Anil, Wojan Timothy R., and Freshwater David. Self-Organization and Community-Based Development Initiatives. *Journal of the Community Development Society*. 1999. Vol. 30. №. 1. P. 66–82. URL: https://www. research gate.net/publication/233477402_Self-Organization_and_Community-Based_Development_ Initiatives

взаємодії та спрямованих на розв'язання суспільних проблем) є прості громадяни.

Рис. 4.2.1. Громадянське суспільство, демократичність управління та рівень розвитку демократії в Україні

Джерело: побудовано за даними[136].

Досягнення належної (не суто формальної) публічної партисипації на засадах інклюзивності – це виклик для політичної інклюзії сільського населення. Оскільки йдеться не просто про залучення селян до обговорення рішень, які очікують схвалення, а про ширший контекст їхньої самоорганізації для ініціювання рішень, які схвалюватиме місцева влада. З одного боку, органи місцевого самоврядування ще не мають тривалої практики залучення громадян до прийняття рішень, з іншого – сільські жителі за рівнем компетентності не готові та почасти не виявляють інтересу до такої участі. Залучення досить часто має суто формальний характер та не має істотного впливу на прийняття рішень. При цьому роль громадськості пасивна (рис. 4.2.2).

Наскільки ж важливо громадянам знати усі акти, що схвалюються місцевою владою? Все залежить від рівня довіри до місцевої влади: якщо є довіра до тих, хто розробляє і реалізуватиме ці акти, то контроль з боку громади не такий важливий. Якщо у громадян недостатньо довіри до місцевої влади, то завжди виникає відчуття її нечесності та через це несприйняття рішень, які схвалюються місцевою владою.

Участь громадян в ініціюванні пропозицій щодо тих чи інших сільських справ є активною позицією і може визначати прийняття і реалізацію рішень на

[136] Ukraine. URL: https://freedomhouse.org/country/ukraine

місцевому рівні. Експерти зазначають, що будь-які ініціативи влади є приреченими, якщо громадський актив не візьме у них участі; а за правильно поставленої справи *місцева влада лише виконує те, що ініціює громадський актив*[137]. Ініціативи знизу швидше трансформуються у реальні зміни на локальному рівні.

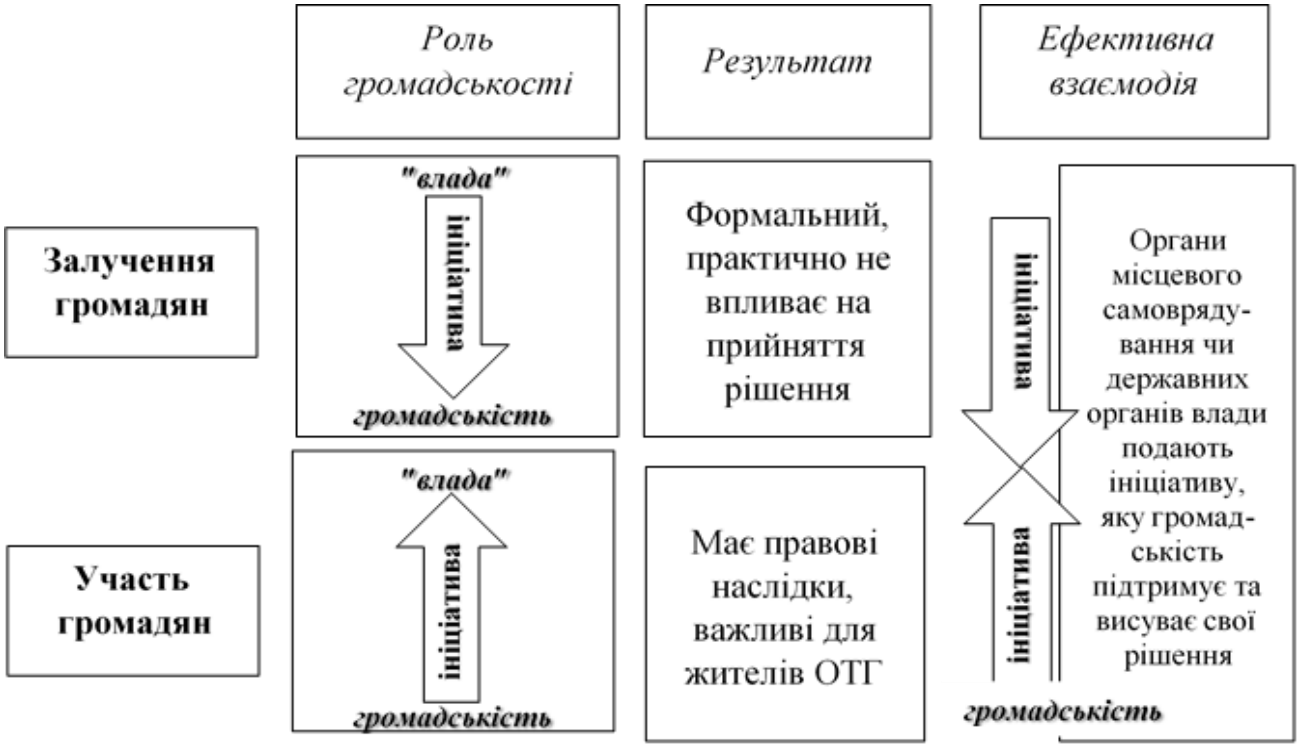

Рис. 4.2.2.Особливості підходів залучення владою і участі громадян, їх ефективної взаємодії

Джерело: побудовано за даними[138].

Отже, як показує досвід, сільські спільноти самоорганізовуються для таких цілей:

– *ефективного самоврядування*. Взяти участь у місцевому самоврядуванні громада може через різні правові форми участі та форми організації громад. Однією з форм організації є створення органу самоорганізації населення (ОСН), який є складовою системи місцевого самоврядування. ОСН (вуличні, квартальні комітети тощо) як представницький орган, складається з обраних жителями представників, практично не має фінансової та майнової основи, відрізняється

[137] Скільки коштує громадська активність? URL: https://decentralization. gov.ua/news/12147
[138] Чеславський О. Залучення громадськості та громадська участь – у чім різниця? URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2687760-zalucenna-gromadskosti-ta-gromadska-ucast-u-comu-riznica.html

доволі слабкими внутрішніми зв'язками в організації. ОСН вважаються найбільш пристосованими для вирішення питань щодо охорони довкілля; утримання у належному стані садиб, вулиць парків; здійснення контролю за якістю надаваних житлово-комунальних послуг. При цьому самоорганізацію населення класифікують як партнерську (здійснюється на партнерських засадах), а подеколи – як «карманну» (якщо повністю контрольована місцевою владою). Вищою формою є домінуюча самоорганізація, що ініціює, формулює місцеві рішення, проєкти і здійснює вплив на владу (позитивно чи негативно) і контролює реалізацію схвалених рішень;

– *спільного виконання певних завдань*. Наприклад, кооперативи, громадські організації як об'єднання учасників зі стійкими внутрішніми зв'язками, визначеними правами та обов'язками, із майновою та фінансовою основою. Сільські обслуговуючі кооперативи вважаються ефективними для вирішення самоврядних функцій громади у сфері будівництва та експлуатації систем водопостачання і каналізації, газопостачання тощо (вставка 4.2.1);

Вставка 4.2.1

Деякі приклади самоорганізації громад в Україні

(у тому числі за надання грантів)

Самоорганізація для реалізації місцевого проєкту. На території Доброкриничанської сільської ради на Миколаївщині ГО «Криничка» було розроблено проєкт «Охоплення дітей дошкільного віку вихованням та підготовкою до школи в дитячому садку». Проєкт здобув підтримку Фонду розвитку міста Миколаєва у рамках Конкурсу малих грантів у межах програми «Громадянське суспільство та належне врядування». За початкового бюджету проєкту в 17 тис. грн (у тому числі 12 тис. грн. – кошти гранту, 5 тис. грн – кошти ГО), при завершенні проєкту бюджет становив 53,6 тис. грн. У процесі реалізації косметичний ремонт переріс у капітальний: замінили систему опалення, вікна та двері, відремонтувати підлогу тощо. Розроблені та схвалені доповнення до Програми соціально-економічного розвитку сільської ради та Програму «Наші діти – майбутнє нашої територіальної громади. До реалізації проєкту долучилися небайдужі жителі, спонсори. Успішна реалізація проєкту надала жителям громади віру у власні сили[139].

Самоорганізація сільського населення для створення кооперативу. На Тернопільщині створено шість сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів (СОК – за сприяння проєкту ПРООН/ЄС «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»):

1) «Зелена Криниця» що надає послуги із переробки зерна, с. Кошляки;

2) «Ягідний край» з обладнанням для низькотемпературного зберігання ягід та виробництва паливних брикетів, с. Лосятин;

3) «Старий млин» із переробки зерна на крупу чи борошно, с. Ценів;

4) «Дари ланів» з екструзійної переробки зерна для корму, с. Рудка;

5) «Щедрий край» – сушка фруктів та овочів, с. Старий Почаїв;

[139] Дієва самоорганізація та участь селян у формуванні спроможних територіальних громад на Миколаївщині. URL: https://samoorg.com.ua/demolib/2016/10/01/diyeva-samoorganizatsiya-ta-uchast-selyan-u-formuvanni-spromozhnih-teritorialnih-gromad-na-mikolayivshhini/

6) «Кринички» – виробництво паливних брикетів, вуликів для пасічників, надання послуг з обробітку ґрунту, с. Котів[140].

Грантові проєктні конкурси сприяють самоорганізації сільських жителів і створенню юридично оформлених громадських і благодійних організацій. Наприклад, Програма соціальних інвестицій «Україна – житниця майбутнього» (компанії «Монсанто», а згодом «Байєр») започаткована 2013 р., з того часу реалізовано 21 соціальний проєкт для громад із 17 областей України. У 2018 р. переможцями стали проєкти:

1) міжнародної благодійної організації «Надія в дії» – проведення навчання сільських сімейних лікарів для поліпшення практичних навичок, а також надання сучасного медичного обладнання у селах ряду областей);

2) ГО «КРОНА.ЮА» – встановлення інноваційного енергоефективного освітлення вулиць у с.Чорнобаївка:10 автономних систем із сонячними батареями, що заощадить громаді значні кошти.

– як *протестна реакція* на неправомірну діяльність чи бездіяльність, у тому числі органів місцевого самоврядування. Неформалізовані стихійні групи місцевих активістів, які мобілізують жителів на протести, теж досягають своїх, як правило, разових цілей.

Уважається, що роль самоорганізації громадян посилюється пропорційно зниженню значущості формального управління. До форм і способів активної самоорганізації громадян відносяться волонтерство, громадські заходи, громадські організації (ГО), петиції, дорадчі неурядові форуми, Інтернет-платформи, вуличні протести тощо.

Слід зазначити, що сільські жителі беруть дещо більшу участь у громадській діяльності, ніж міські (вставка 4.2.2).

Так званий третій сектор (недержавні, неурядові, некомерційні організації) – громадські організації (тільки якщо вони не стають придатком першого сектора – органів влади, другого – бізнес-сектора) слугує розв’язанню суспільних проблем. Особлива його роль щодо колективних дій у країнах із перехідною економікою, де виробництво суспільних благ перебуває на низькому рівні. У динаміці кількість організацій громадянського суспільства (в Україні головним чином представлені ГО, благодійними організаціями, профспілками, об’єднаннями співвласників багатоквартирних будинків, органами самоорганізації населення) щорічно збільшується. На початок 2019 р. налічувалося 84,6 тис. ГО, що удвічі більше рівня 2004 р. і на 30% більше 2014 р[141]. Інститути громадянської самоорганізації проблематично виокремити

[140] Місцевий розвиток, орієнтований на громаду. URL: http://cba.org.ua/ ua/biblioteka/zviti-proektu

[141] Державна служба статистики 2019 р. року скасувала статистичне спостереження щодо діяльності громадських організацій. Громадські об'єднання у формі юридичних осіб усе ще мають подавати до Держстату річну фінансову звітність у складі балансу і звіту про фінансові результати.

за їх приналежністю до сільської місцевості – чи то за напрямом діяльності, чи за місцем діяльності (можна з Реєстру неприбуткових установ та організацій відібрати ті, у назві яких зазначено «сільська громадська організація» і таких організацій 156[142], але це не відображає їх реальної кількості у селі).

Вставка 4.2.2

Участь жителів сіл і міст у громадській діяльності

Активну участь у діяльності ГО брали лише 4,6% сільських респондентів (міських – 3,8%).

До активної громадської діяльності вважають себе залученими 10% громадян, 87% – ні[143]. Аналізуючи причини неучасті у громадських активностях, можна зазначити, що більшою мірою у селі зазначали про те, що це їм «нецікаво» (42%), що навіть перевищило «брак часу» (36%). Та все ж таки інтерес до громадського життя у сільських жителів вищий, ніж у містах (воно було нецікаве 42% у селі проти 48 % у місті) (рис.4.2.3).

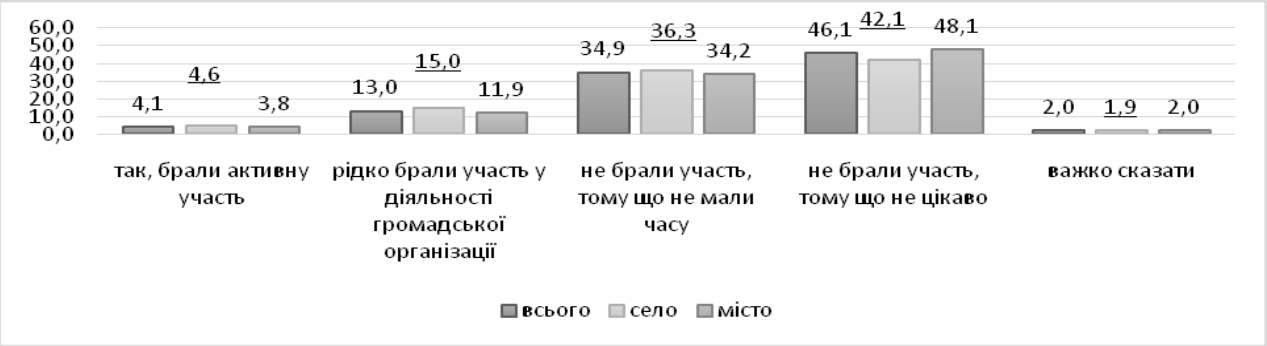

Рис. 4.2.3. Рівні участі жителів сіл і міст у діяльності ГО, 2019 р.

Щодо різних форм громадської участі на основі самоорганізації, то сільські респонденти виявилися менш активними, зокрема, щодо створення або участі у будинковому, вуличному комітеті, іншому органі самоорганізації населення – 3,5% проти 8,8% у містах (додаток 5) . Проте у селі виявлено вищу зацікавленість жителів дізнатися більше про використання основних інструментів громадської участі.

Слід зазначити, що громадська активність у 2019 р. знизилася: частка активних та потенційно активних людей скоротилась на 9% у сільській місцевості та на 6% – у міській. Причому скорочення у сільській місцевості відбулося за рахунок переважно активістів (табл. 4.2.1). Зросла частка неактивних щодо громадського життя, що засвідчує підвищення апатії та зневіри.

Таблиця 4.2.1

Зміна рівня громадської активності серед сільських жителів, 2018–2019 рр.

Показник	Роки	Активісти, %	Потенційні активісти, %	Неактивні, %
Сільські жителі	2018	27,2	52,5	20,3
	2019	21,7	49,0	29,3
	Відхилення +/-	-5,5	-3,5	9,0
По Україні	2018	26,4	50,4	23,2
	2019	24,3	45,5	30,2
	Відхилення +/-	-2,1	-4,9	7,0

Джерело: за даними[144].

[142] Реєстр неприбуткових установ та організацій. URL: https://data.gov.ua/dataset/5c78eb60-d832-4034-97e9-e64070fe05c9

[143] Громадська думка: Національне опитування щодо громадянського залучення, здійсненого Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, листопад 2019. URL: https://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-listopad-2019

[144] Громадський активізм та ставлення до реформ: суспільна думка в Україні. URL: https://dif.org.ua/article/gromadskiy-aktivizm-ta-stavlennya-do-reform-suspilna-dumka-v-ukraini_5; Громадський

За кількістю ГО Україна навіть перевершила Польщу (85 тис. проти понад 60 тис. за лише дещо більшої кількості населення), однак ставлення до цих організацій з боку влади вочевидь різне і результати діяльності незрівнянні. У Польщі ухвалено Закон «Про діяльність суспільної користі та про волонтерство» від 2003 р., згідно з яким юридичним та фізичним особам дозволено 1% прибуткового податку спрямовувати на громадський сектор (потрібно лише повідомити про це податкову). Відтоді громадські організації за цей відсоток буквально змагаються (вставка 4.2.3). І зрештою громадський рух у Польщі сформувався як потужна сила, що домагається аби голос громадянського суспільства почула влада.

Вставка 4.2.3

Приклади функціонування громадських організацій у Польщі

У громадську організацію малого села Камьонка Вармінсько-Мазурського воєводства, де проживає 70 осіб, 1% прибуткового податку відраховує Лєшик Бальцерович (автор польського економічного дива). Громадська організація започаткувала діяльність з того, що акумулювала ресурси для стипендіальних програм, аби стимулювати навчання і розвиток молоді, яка не має статків, але суспільно активна. Ще одна мета ГО – покращити життя земляків за допомогою привабливості території, зважаючи на місцеві активи. Було створено тематичне гончарське село (тут проводять майстер-класи, туристи з допомогою майстрів можуть виліпити собі на пам'ять сувеніри). Раз на рік влаштовується бал благодійників, за участі міс Польщі, а у лабораторії природи (із кінозалом, навчальними доріжками) проводять культурні заходи. Також працюють соціальні кооперативи, діє центр кредитування для безробітних і соціально вразливих категорій громадян, де можна взяти певну суму коштів під невеликий відсоток (2,8% річних) на сім років; проводять навчання для підприємців. У містечку, де будиночки побудовано із брусу та опалюються електрикою, надають туристичні послуги. Таким чином у віддаленому невеликому селі активно заробляють кошти на розвиток громади.

Українцям досить довго було притаманне небажання формалізувати самоорганізовані об'єднання заради досягнення спільних цілей, адже це вимагає «паперової роботи». Поширені ситуативні об'єднання сільських жителів для ремонту будинків культури, дитячих садів, шкіл, зупинок, вуличного дорожнього покриття тощо (вставка 4.2.4). Однак стихійна самоорганізація у відповідь на гострий подразник способу життя у громаді виконує лише тактичну функцію досягнення разового результату. Натомість більш стратегічними є такі форми самоорганізації, як громадські, благодійні організації, волонтерські рухи,

активізм та ставлення до реформ: суспільна думка в Україні. URL: https://dif.org.ua/article/gromadskiy-aktivizm-ta-stavlennya-do-reform-suspilna-dumka-v-ukraini

кооперативи, що відповідальніше комунікують та співпрацюють із органами державної влади та місцевого самоврядування.

Вставка 4.2.4

Приклади протестної самоорганізації сільських жителів

Ремонтні роботи мосту у с. Надрічне та реконструкцію дороги обласного значення «Бережани – Розгадів» востаннє проводили понад 15 років тому. Місцевою громадою у 2015 р було організоване перекриття проїзду мостом через річку для вантажного автотранспорту агрохолдингу «Мрія» (що орендує землю у цій місцевості, користується місцевими дорогами, які було розбито внаслідок проїзду вантажівок, зазнав пошкодження аварійний міст)[145]. У результаті активних дій громади агрохолдинг перерахував близько 30 тис. грн на рахунок філії «Бережанський автодор» і міст (який не є комунальним майном) та дороги відремонтували[146].

Перекриття доріг жителями громад стало найбільш розповсюдженою протестантою практикою громадян у боротьбі за свої права: проти будівництва шкідливих виробництв на території населених пунктів[147], проти приєднання до міських ОТГ[148], за ремонт доріг[149], доступ до ресурсів[150] тощо. До таких радикальних дій громадяни вдаються переважно тоді, коли вичерпано інші шляхи комунікації з органами влади.

Таким чином, ефективними інструментами політичної активізації сільських громад щодо вирішення громадських справ на засадах інклюзивності, які мають набути широкого поширення, виступають:

– *соціальна мобілізація* (від латин. mobilis – рухливий). Соціальна мобілізація є приведенням територіальної громади у такий стан (організаційний, інституційний, ментальний), коли вона здатна розв’язати проблеми, що виникли, із використанням власних ресурсів. Включаючи і зміну способу мислення людей із тим, щоб вони об’єдналися і використали свій потенціал для того, щоб самим собі допомогти Використання інструменту соціальної мобілізації можливе для вирішення переважної кількості питань, пов’язаних із щоденним життям людей (вставка 4.2.5);

– *утворення і розвиток громадських організацій, сільських кооперативів, благодійних фондів сільських громад;*

---

[145] Битва за міст. URL: http://nadrichne.org.ua/news/bytva_za_ mist_foto/2014-07-29-395

[146] Разом – сила. URL: http://nadrichne.org.ua/news/razom_syla_foto/2014-07-30-396?fbclid=IwAR0Y1K9HlpA9mnUj2lXOQsXaMuV5w2MhG4-aTfCXhSn AnWNDYrw_q4L-yUo

[147] Жителі Городка та Обарова організували групу, що боротиметься з «Кроноспаном». URL: https://www.infopotik.com.ua/zhyteli-gorodka-ta-obarova-organizuva/; У селі поблизу Рівного жителі перекрили дорогу, протестуючи проти будівництва деревообробного заводу в сусідньому селі Городку. URL: https://ua.interfax.com.ua/news/general/634809.html

[148] Протестувальники перекрили дорогу в селі Гамаліївка. URL: https://www.032.ua/news/2677414/protestuvalniki-perekrili-dorogu-v-seli-gamaliivka-foto; На Волині селяни перекрили дорогу. URL: https://suspilne.media/ 12077-na-volini-selani-perekrili-dorogu/

[149] На Івано-Франківщині селяни перекрили дорогу до Манявського скиту.
URL: https://zaxid.net/na_ivano_frankivshhini_selyani_perekrili_dorogu_ do_manyavskogo_skitu_n1488593

[150] Селяни перекрили дорогу, щоб влада звернула увагу на орендовані ставки.
URL: https://rv.suspilne.media/news/21626

– *розбудова лідерського потенціалу місцевих громад* для досягнення більш масштабних змін за схемою «лідер – послідовники – однодумці – кадри».

Вставка 4.2.5

Приклади самоорганізації і соціальної мобілізації населення для місцевого розвитку

Українська «толока» (робота гуртом) як форма селянської взаємодопомоги. Організовувалася для виконання термінових робіт: будівництва будинків (замішування глини, вироблення глиняних брикетів, зведення будинків тощо), збирання врожаю, вирубування лісу тощо. Учасники (як правило – родина, односельці) працювали добровільно і без оплати. Подеколи застосовується і тепер у селах.

Мобілізація для розвитку освіти. У китайських селах (початок XX століття) започаткувався масовий рух освічених людей з метою організації підвищення рівня освіти сільської молоді; базові освітні знання отримали близько 5 млн селян. Мобілізація для надання освіти дітям із малозабезпечених сімей – «школа під містком» – нині практикується у Індії. Освічені люди безоплатно навчають дітей різним предметам, по закінченні навчання слухачам видається відповідний документ.

Мобілізація робітників для захисту своїх прав від орендодавців, кредиторів та власників магазинів у Німеччині (майже 150 років). Організовувалися групи самодопомоги на основі готовності людей; досвід їхнього функціонування використано для надання позик членам груп.

Самоорганізація громадян на місцевому рівні у Великій Британії, США, Швеції, Австралії здійснюється через інститути неприбуткового сектора, найбільш поширені серед них – центри місцевих співтовариств (community centers, village centers); сусідські співтовариства (neighborhood associations) та сусідські трасти. Ці інституції є благодійними, для їх легалізації непотрібно створювати юридичну особу. Найбільшою державною та муніципальною підтримкою користується програма охорони громадського порядку населення «Сусідські спостерігачі» (Neighbourhood Watch).

Самоорганізація громади у різних формах важлива для виконання тих функцій, які не виконують чи виконують не на належному рівні владні органи. Міжнародний досвід (функціонування центрів місцевих співтовариств) показує, що до них входять такі:

– надання певних послуг (у тому числі щодо популяризації інновацій, соціального підприємництва);

– розвиток громад (популяризація необхідності та способів організації громадянського суспільства, взаємної допомоги, сприяння розвитку особистості);

– правозахисна (у тому числі мобілізація громадян для дій, об'єднання у групи впливу);

– надання ресурсів іншим інститутам добровільного сектора та координація їх дій[151].

Важливо зазначити, що зусилля сільських спільнот щодо розв'язання проблем життєдіяльності шляхом самоорганізації не зменшують потребу їхньої підтримки органами влади усіх рівнів. Ідеться також і про їхнє партнерство у

[151] Місцева самоорганізація населення: зарубіжний досвід для України. Аналітична записка. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/misceva-samoorganizaciya-naselennya-zarubizhniy-dosvid-dlya

цій сфері. У бюджеті органів самоврядування доцільно передбачати видатки на фінансування конкурсних проєктів від громадських активістів. Загальнопоширеною формою став «громадський бюджет», коли частину місцевого бюджету виділяють на проєкти громадськості. На Рівненщині нещодавно з обласного бюджету вперше надали 200 тис. грн на проєкти, запропоновані громадськими організаціями.

Самоорганізація сільських спільнот для вирішення місцевих справ з допомогою колективних зусиль і дій – важливий інструмент політичної інклюзії, платформа для участі кожного сільського жителя. Самоорганізація є очевидним базовим вимірником інклюзії, оскільки створює:

– доступність (ініціатором виваженої ідеї/рішення може бути кожен член громади;

– якість (її визначає те, що рішення відповідає потребам більшості членів громади);

– розподіл вигод (вигоди від рішення розподіляються рівномірно, оскільки задовольняються потреби більшості).

Як показало дослідження, самоорганізовується сільське населення навколо найбільш гострих назрілих проблем або завдань. Самоорганізація для вирішення завдань є сприятливішою, позитивною, оскільки формує досвід виважених рішень стосовно назрілих проблем. Тому логічний висновок, що самоорганізація – це основний чинник, який стримує ентропійні явища у соціумі (завдяки у тому числі активній участі у процесі управління)[152].

4.3. Інституційні аспекти інклюзивного сільського розвитку

Інституційна складова інклюзивного сільського розвитку стосується правил і механізмів, які впорядковують дії агентів, причетних до цього розвитку. При цьому інститути, з одного боку, як правила поведінки/гри, задаються іззовні, зокрема це засади національної політики, що закріплені у законодавчо-нормативних актах, функції органів влади тощо; з іншого – це неформальні інститути, що формуються зсередини – рівень свідомості,

[152] Башмаков В.І. Соціологія управління. URL: https://stud.com.ua/71914/sotsiologiya/samoorganizatsiya_samoregulyatsiya_sotsialnoyi_sistemi

культури, самоорганізації громадян тощо, і спрямовуються на активізацію місцевого соціально-економічного розвитку. Інклюзивність сільського розвитку значною мірою залежить як від формальних, так і від неформальних інститутів.

Якщо оцінювати нинішню ситуацію в Україні щодо сільського сектора (відповідно – сільських жителів, сільських громад, сільських територій) за ключовим критерієм інклюзії як включеності у державну політику і сферу діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (ОМС), у суспільні процеси розвитку тощо, то висновки подеколи невтішні.

Простежується, що українська аграрна політика дещо відмежувалася від розв'язання проблем сільського розвитку. Така політика завдає шкоди селу і згубна для самого сільського господарства, вона потребує перегляду і коригування[153].

Загалом в указі Президента «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 2019 р. № 722 задекларовані цілі базуються на інклюзивному підході (благополуччя для всіх, освіта для всіх, гідна праця для всіх тощо), і це відповідає Цілям Сталого Розвитку ООН. Щодо аграрних цілей передбачено досягнення продовольчої безпеки і сприяння сталому розвитку сільського господарства. О*кремо про сільський розвиток не йдеться*. Хоча в Цілях Сталого розвитку ООН ціль 10 декларує зменшення нерівності всередині країни (очевидно, що йдеться про нерівності між умовами проживання у місті і селі. *– уточнення Попової О.Л.*).

Сільський сектор суспільства останнім часом іще очевидніше опинився в ар'єргарді («у хвості») поля зору владних структур. У країні з багатим аграрним потенціалом і високими показниками розвитку сільського господарства ліквідовано відомче міністерство, його функції покладено на Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України

[153] Бородіна О.М., Прокопа І.В. Майбутнє сільського сектора України – від екстрактивного використання до інклюзивного розвитку. *Економіка України*. 2018. № 11–12. С. 104–121.

(Мінекономіки)[154]. І це виключне явище, бо країн, які не мають центрального органу влади з питань сільського господарства у світі небагато (вставка 4.3.1).

Вставка 4.3.1

Оновлення функцій профільних міністерств з аграрного і сільського розвитку

Лише у декількох країнах функції з управління сільським господарством поєднані з управлінням іншими сферами у рамках одного міністерства. Зокрема, у Бельгії аграрна політика координується міністерством економіки, але при цьому є окрема посада – міністр середнього класу і сільського господарства.

З досвіду Нідерландів, тут до недавнього часу питання сільського господарства і аграрної політики координувались Міністерством економіки, сільського господарства і інновацій. Після реорганізації Міністерство сільського господарства, природи та якості продовольства Нідерландів виділене окремо. Для порівняння, за площею ця країна у 1,5 раза більша однієї Херсонської області України.

Новими функціями відомчих міністерств щодо сільського господарства у різних країнах є проведення політики суспільних інтересів, ідеться не лише про економічно-фінансовий розвиток аграрних підприємств, агробізнесу, а й про якість продовольства споживачів і розвиток сільських територій. Відповідно до нових завдань аграрного і сільського розвитку оновлено функції профільних міністерств і уточнено їх назви:

– у Франції Міністерство сільського господарства відповідає також за питання сільських справ;

– у Португалії Міністерство сільського господарства опікується також лісовими ресурсами та сільським розвитком;

– Міністерство продовольства і сільського господарства Німеччини реформується з посиленням акценту на сільському розвитку;

– в Ізраїлі це Міністерство сільського господарства і аграрного розвитку;

– у Великій Британії це Міністерство навколишнього середовища, продовольства і сільського господарства;

– в Естонії – Міністерство у справах сільського життя;

– у Польщі – Міністерство сільського господарства і розвитку села;

– аграрне відомство Швеції координує не лише аграрну політику, а й розвиток сільських регіонів;

– Міністерство сільського господарства США визнано провідним у сфері розвитку сільських територій, його діяльність спрямована на створення робочих місць у сільській місцевості, розвиток бізнесу, забезпечення необхідними комунікаціями і житлом, збереження природних ресурсів. Управління сільського розвитку створено у 1935 р., воно має мережу офісів по країні у вигляді сервісних центрів.

Згідно з Положенням (затвердженим постановою Кабінету Міністрів від 2019 р. № 838) Мінекономіки забезпечує формування та реалізує державну аграрну політику. Серед основних завдань Мінекономіки, окрім аграрної політики, зазначені формування та реалізація державної політики розвитку сільських територій. Відповідно до цих завдань задекларовано розроблення і забезпечення виконання державних програм та здійснення заходів із

[154] Згідно з постановою Кабінету Міністрів «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 02.09.2019 р. № 829 реорганізовано Міністерство аграрної політики та продовольства шляхом приєднання до Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.

комплексного розвитку сільських територій. Детальнішої інформації щодо діяльності міністерства у сфері розвитку сільських територій у Положенні не наведено.

За рік роботи Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України вочевидь простежується переважання управління суто економічними питаннями аграрного сектора, особлива увага – запровадженню ринку обігу земель сільськогосподарського призначення.

Натомість розвиток сільських територій в Україні дедалі активніше позиціонується як складова регіональної політики. Слід зазначити, що у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. (від 2014 р.) уперше було передбачено операційну мету – розвиток сільської місцевості з низкою відповідних завдань – від підтримки сільгоспвиробників до облаштування сільської місцевості. Відтак реалізацією зазначеного має займатися Міністерство розвитку громад та територій України. Хоча – з досвіду – колишнє Міністерство регіонального розвитку підтримувало переважно інфраструктурні проєкти у сільській місцевості, але важливіші завдання сільського розвитку, зокрема, й формування сфери зайнятості для сільського населення за місцем проживання у селі, не реалізовувалися. Соціальна інфраструктура в селі може бути гарною, проте люди все ж виїжджають із нього у пошуках роботи.

Таким чином, фактично питання сільського розвитку, селян і сільського населення у країні не розглядаються на національному рівні належним чином і чіткого розподілу повноважень між центральними органами виконавчої влади щодо управління сільським розвитком немає. Наразі очевидно, що комплексно розвитком села не опікується ані Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства (позиціонує суто управління економічними процесами аграрного розвитку), ані Міністерство розвитку громад і територій, яке більшою мірою займається деякими соціальними питаннями сільського розвитку.

Ще один зріз негараздів – неналежний рівень відстоювання індивідуальних (з погляду прав і свобод людини) і колективних прав[155] селян і сільських жителів – як професійної групи і територіальної спільноти. З одного боку, ці права є елементами інклюзивності, а з іншого – це фактично ті інструменти, які обмежують правління владних структур, визначають межі влади, виступають гарантом проти зловживання владою. Але якщо способи дії та інститути, що дозволяють добиватися реалізації прав людини, уже існують, то *механізми захисту колективних прав іще необхідно випрацьовувати*. Особливістю колективних прав є те, що вони ґрунтуються на солідарності – *так звані «права солідарності*» – право на розвиток, мир, на сприятливе та дружнє для людини довкілля, на комунікацію.

Декларація ООН про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, що схвалена Радою із прав людини (резолюція від 2018 р.)[156], засвідчує, що поряд із визнаними вразливими соціальними групами важливо виділяти та реалізувати колективні права селян і сільського населення – специфічних соціальних груп з особливими інтересами і позицією в суспільстві. Україна при голосуванні цю Декларацію ООН підтримала. Тепер потрібні подальші конкретні кроки з реалізації її положень щодо захисту прав сільських жителів і сільських громад у контексті їхньої всеохоплюючої інклюзії у процеси розвитку. Це стосується також захисту їхніх потреб і позицій в умовах проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Пропозиції щодо інституційного забезпечення інклюзивного сільського розвитку включають таке.

По-перше, формування рівноцінних умов життя у містах і селах доцільно на національному рівні визнати як ключове завдання держави. Очевидними є значні відмінності у рівнях та якості проживання нині у цих підсистемах суспільства. При цьому йдеться про порушення цілого ряду прав людини щодо

[155] Колективні права відносять до третього покоління прав людини, поряд із першим – громадянські і політичні права, із другим – соціальні, економічні та культурні права.

[156] Декларация Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах. URL: https://digitallibrary.un.org/ record/1650694/files/A_HRC_RES_39_12-RU.pdf

селян і сільських жителів, у тому числі їхніх колективних прав, і, зокрема, – права на розвиток. Віденська декларація і Програма дій Всесвітньої конференції із прав людини у 1993 р. визнає, що саме розвиток сприяє реалізації усіх прав людини. Для забезпечення прогресу у цьому напрямі необхідні ефективні програми сільського розвитку на національному рівні, а також солідарність суспільства щодо підтримки сільського сегмента. Сільські жителі повинні стати активними учасниками, а також вигодонабувачами результатів розвитку (вставка 4.3.2).

Вставка 4.3.2

Думка голови ОТГ як аргумент на користь інклюзії у сфері сільського розвитку

Для того щоб громада була спроможною, потрібні насамперед злагода і однодумство, а не визначена згори кількість жителів.

Нещодавно я побував у Німеччині, де почув таку історію. Чоловік, який жив на віддаленому хуторі і виготовляв там крафтовий шнапс, зажадав, щоб до його оселі громада провела оптоволоконний кабель Інтернету. Мовляв, я сплачую податки, будь-ласка, зробіть те, що мені потрібно для роботи та комфортного життя. І громада провела цей кабель, витративши на це чималі гроші, бо не вважає хутір цього чоловіка безперспективним.

Ігор Лідовий, голова Сергіївської ОТГ Полтавської області[157]

Прикладом поступального руху сільського сектора шляхом інклюзії у суспільні процеси може слугувати Німеччина, насамперед її відповідна національна політика. Останнім часом у країні в контексті інклюзивності реалізується цільова установка – *рівноцінність умов проживання* як засада генеральної стратегії (вставка 4.3.3).

Вставка 4.3.3

Рівноцінність умов проживання у містах і селах –
стратегічний вектор розвитку в Німеччині

У Коаліційній угоді партій від 2018 р. у переліку цілей, які має на меті уряд, зазначається створення рівноцінних умов життя у дієздатних громадах у міських та сільських територіях, на сході та заході. З цією метою формується широкий суспільний консенсус стосовно того, що умови життя у містах і селах не повинні сильно відрізнятися. Ціль має бути представлена в Основному законі як фундамент для суспільної єдності. Законодавча компетенція щодо цієї цілі визначена на рівні федерації, створено комісію «Рівноцінні умови життя» федерального уряду, федеральних земель та муніципальних об'єднань; з вересня 2018 р. проводяться консультації у профільних робочих групах. Засновано Німецький фонд волонтерства і суспільної діяльності. Таким чином, формується нова система підтримки, спрямована на подолання зростаючої нерівності між містами та сільськими районами.

Для реалізації цієї цілі увага до сільського розвитку посилюється ще більше, хоча і до цього часу такий розвиток становив інтегральну складову підтримки. Передбачено розроблення Спеціального рамкового плану «Сільський розвиток», а також перехресні завдання для різних відомств. І це відбувається у розвиток напряму аграрної політики «зберегти вітальність сільських територій» (вітальність – життєздатність, життєвість, живучість). Ідеться про те, щоб при всьому

[157] Синяк Д. Як маленька громада демографічну кризу долає. *Децентралазація дає можливості.* URL: https://decentralization.gov.ua/news/12016

різноманітті вихідних умов закласти у сільських районах основи їх процвітання і забезпечити достойний рівень життя для сільських мешканців[158].

По-друге, доцільно виокремити відомче міністерство, яке опікуватиметься аграрним і сільським розвитком як двома стовпами аграрної політики (відповідає Спільній аграрній політиці ЄС). Така трансформація системи організації управління в країні сприятиме інклюзії сільських громад, сільських територій у суспільні процеси. Про переформатування та розділення Міністерства економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства заявляв Президент України[159].

По-третє, потрібно посилювати згуртованість громад у рамках ОТГ, що сприятиме їхній інтеграції та інклюзії. В об'єднаних громадах, які нині є мультигромадами, без належної політики згуртованості існуватиме небезпека того, що вони можуть залишитися скупченням відособлених внутрішніх громад з вираженою дихотомією «центр – периферія», у яких мало спільних інтересів.

Статистично підтверджено дивергенційний характер розвитку нинішніх ОТГ у 2018–2019 рр. (за допомогою засобів економетричного аналізу соціально-економічного стану 36 ОТГ)[160]. Натомість бажанішою була би конвергенція (зближення) громад, і експерти покладають надії на запровадження е-демократії, розвиток ОТГ, що таку конвергенцію стимулюватимуть.

Інтеграційний процес є необхідною передумовою формування цілісної та інклюзивної ОТГ. При цьому йдеться про інтеграцію в об'єднаній громаді як двосторонній процес, а не про інтеграцію сільських громад у міську об'єднану громаду, як частіше всього декларують нині, покладаючи завдання інтеграції лише на сільські громади.

Згуртованість громад доцільно посилювати в усіх сферах суспільного життя (а не лише у соціальній та екологічній, що має місце у ряді ОТГ),

[158] Сельское хозяйство в центре общества. Определение направлений аграрной политики и некоторые данные о современном состоянии сельского хозяйства. Берлин, BMEL, 2015; Политика Германии в области развития сельских территорий: презентация.

[159] МінАПК відновлять? Президент дав доручення переформатувати уряд. 17 січня 2010 р. URL: https://agroreview.com/news/minapk-vidnovlyat-prezydent-dav-doruchennya-pereformatuvaty-uryad

[160] Ефективне модельне рішення для ОТГ. *Економіст.* 30.01.2020 р. URL: http://ua-ekonomist.com/18874-efektivne-modelne-rshennya-dlya-otg.html

особливо в економічній сфері (започатковано лише одиничні практики). Наразі понад половину українців готові займатися прибиранням та впорядкуванням території за місцем свого проживання (спрацьовує досвід проведення «суботників»). Проте щодо громадських активностей у інших сферах багато громадян не обізнані (зокрема, не згодні брати участь у забезпеченні правопорядку за місцем проживання). А отже, потрібна просвітницька робота щодо форм згуртованості сільських жителів у незвичних для них сферах, у тому числі в економічній.

Безперечно, згуртованість громад в економічній сфері великою мірою залежить від виваженої діяльності органів місцевого самоврядування. Щонайперше – важливе залучення мешканців до розроблення стратегій розвитку ОТГ; виокремлені у структурі виконавчих комітетів ОТГ відділи економічного розвитку, доходів та інвестицій повинні забезпечувати розроблення місцевих проєктів розвитку локальної економіки тощо з інклюзивним акцентом.

По-четверте, впроваджувати інструменти партисипативної демократії. З одного боку, йдеться про становлення сільських жителів як свідомих соціально-активних громадян з чіткою громадянською позицією. А з іншого – органи місцевого самоврядування створюють умови, щоб сільські жителі повною мірою могли використовувати надані канали і легітимні інструменти для спрямування своїх домагань і щоби при розробленні та реалізації заходів (які впливають на їхнє життя і формують спільне майбутнє) їхні голоси були почуті. І це – одна із характеристик інклюзивного місцевого самоврядування. У європейських стратегічних документах пропонуються дванадцять принципів належного урядування на місцевому рівні, і вони відповідають контексту інклюзії[161] (вставка 4.3.4).

Вставка 4.3.4

Принципи належного урядування на місцевому рівні

1. *Чесні вибори, громадське представництво та партисипація* – з метою забезпечення реальних можливостей для громадян брати участь у вирішенні місцевих справ.

2. *Зворотний зв'язок, чутливість* – відповідне реагування органів місцевої влади на

[161] Ефективне модельне рішення для ОТГ. *Економіст*. 30.01.2020 р. URL: http://ua-ekonomist.com/18874-efektivne -modelne-rshennya-dlya-otg.html

законні очікування та потреби громадян.

3. *Ефективність і результативність* – найбільш раціональне використання ресурсів місцевої громади.

4. *Відкритість і прозорість* – забезпечення публічного доступу до інформації та сприяння розумінню того, як реалізується місцева публічна діяльність.

5. *Верховенство права* – для забезпечення справедливості, неупередженості місцевої влади при виконанні своїх обов'язків.

6. *Етична поведінка* – переважання публічних інтересів над приватними.

7. *Компетентність і спроможність* – забезпечення професійного виконання обов'язків представниками та посадовими особами місцевого врядування.

8. *Інновації та відкритість до змін* – застосування нових підходів та практик в управлінській діяльності.

9. *Сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати – для* врахування інтересів майбутніх поколінь.

10. *Раціональне управління фінансами* – забезпечення розсудливого та продуктивного використання ресурсів держави і територіальних громад.

11. *Права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість* – для забезпечення захищеності та поваги до всіх громадян, коли жодного не дискримінували або виключили/проігнорували.

12. *Підзвітність* – відповідальність посадових осіб місцевого врядування за свою діяльність.

Джерело: складено за[162].

Залучення громадян до участі у місцевому самоврядуванні розрізняють за такими рівнями: від низького – надання інформації до високого – партнерство і громадське управління (рис. 4.3.1).

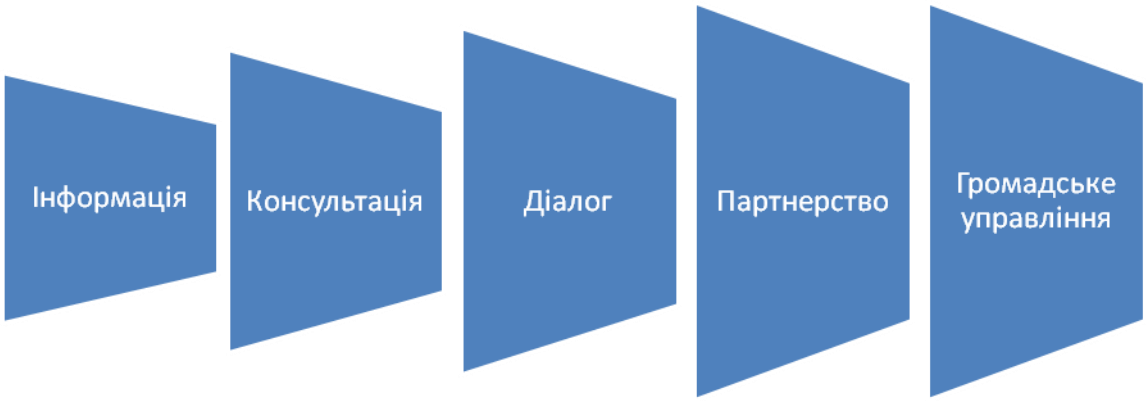

Рис. 4.3.1. Рівні залучення громадськості до місцевих справ органами самоврядування

Однак, хоча законодавчо визначені форми залучення громадян (місцевий референдум, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання, органи самоорганізації населення, інститут старост тощо) застосовуються на практиці, їх *ефекти подеколи досить низькі через суто формальний характер.* Розвиток е-демократії на основі інформаційних технологій (найпоширенішими

[162] Європейська Стратегія інновацій та належного врядування на місцевому рівні. URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/ Strategy_for_ Innovation.pdf

нині є електронні петиції та бюджети участі) розширює можливості участі громадськості у самоврядуванні, надає громадянам більше можливостей самоорганізуватися як для розв'язання назрілих проблем, так і для спільної реалізації місцевих активів.

Разом із тим варто звернути увагу на те, що експериментальним шляхом та в результаті аналізу практики місцевого самоврядування в Україні встановлено, що *чим менша громада, тим легше перейти на вищий рівень залучення її членів до громадських справ*. У великих містах вдавалося досягати 3-го рівня співпраці – діалогу з громадянами, тоді як у малих і середніх поселеннях подеколи досягали 4-го рівня співпраці – і це вже партнерство із громадою)[163].

Таким чином, стратегічним завданням у контексті інституціоналізації інклюзивного сільського розвитку є формування відповідного середовища, коли сільські жителі мають можливість брати активну участь у суспільних процесах, інтегруватися, самоорганізовуватися з метою розвитку своїх громад. І це залежить як від формування відповідної національної політики щодо інклюзивного сільського розвитку, так і від політики та відповідних інструментів її реалізації, що формуються на місцевому рівні органами самоврядування. Спільне життєве середовище є предметом колективної творчості мешканців у партнерстві з ОМС і підприємцями.

Критерії виміру інклюзії щодо сільського населення можуть бути такими (починаючи з нижчого до вищого рівня):

1) *візуалізація*: потреби і проблеми розвитку визнані на національному та місцевому рівнях, зокрема створення рівноцінних умов життєдіяльності у селі та місті;

2) *включення*: вони враховані владою при розробленні політики та механізмів її реалізації, у тому числі за підходом селоцентризму (європейський підхід rural proofing);

3) *взаємодія*: забезпечуються взаємодії на рівнях державної та місцевої влади при реалізації відповідної політики;

---

[163] Карий О.І., Панас Я.В. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. Навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ: ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. С. 16.

4) *права – індивідуальні та колективні*: діяти та вимагати, доступність до ключових ресурсів для життя (земельних, водних, лісових тощо) і послуг (житла, освіти, транспорту, охорони здоров'я тощо), реалізація права на працю і розвиток.

4.4. Посилення політичної інклюзії у сільському розвитку: транснаціональний вимір

Ухвалення декларації ООН про права селян та людей, які працюють у сільській місцевості (UNDROP), є важливою віхою щодо посилення політичної інклюзії сільського населення, закріпленою на рівні ради ООН із прав людини. Система захисту прав людини, яка розвинулась із часу ухвалення універсальної декларації прав людини у 1948 р., у 2018 р. була доповнена шляхом уведення нового інструменту захисту прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, – людей, які у світі є найбільш дискримінованими та витісненими (маргіналізованими) на всіх континентах. У Декларації відображено не тільки глибоке занепокоєння світової спільноти щодо структурної дискримінації сільського населення (стосовно бідності, голоду та недоїдання, примусового виселення та обезземелення), а й визнається і закріплюється їхнє право на участь у політичному процесі задля запобіганню та припиненню такої дискримінації (Преамбула та стаття 3.3).

UNDROP є політичним інструментом протистояння різним формам дискримінації селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, та гарантування їхніх прав на включеність у процеси прийняття рішень. Національні закони і політика, міжнародні домовленості та стандарти повинні насамперед відповідати нормам прав людини. Це стосується усіх держав – незалежно від їх позиції на момент ухвалення UNDROP.

Держави повинні інтегрувати UNDROP у свої внутрішні закони, наприклад, через інтеграцію декларації у законодавство або врахування особливих прав UNDROP у конституціях або національних законах. Держави також повинні створити інституції для забезпечення відповідності своїх законів, політики та програм із UNDROP. Наслідуючи приклад багатьох країн, які створили національні ради щодо продовольства та безпеки харчування,

держави повинні створити національні ради щодо прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, відповідно репрезентуючи різні сектори уряду та організації селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості.

Для гарантії дотримання прав UNDROP рекомендує урядам сприяти участі селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, прямо або/і через їхні представницькі організації у політичному процесі, який може вплинути на їхнє життя, землі та засоби життєдіяльності. Серед них: розроблення міжнародних договорів та стандартів (стаття 24); безпека харчування, праці та екологічні стандарти (стаття 10.2); законодавство, що відповідає за оцінку та сертифікацію їх продуктів (стаття 11.3); політика у сфері насінництва, захисту різноманіття культур та інших законів щодо інтелектуальної власності; сертифікаційні регламенти та ринкові насіннєві закони (стаття 19.8); проведення сільськогосподарських досліджень та інновацій (стаття 19.7).

Держави повинні поважати створення та зростання міцних і незалежних організацій селян та інших людей, які працюють у сільські місцевості (стаття 10.2), вжити заходів для забезпечення їхнього доступу до високоякісної, прозорої, своєчасної відповідної інформації зрозумілою мовою та у формі й через засоби, що відповідають їхнім культурним традиціям (стаття 11.2), полегшення та забезпечення повного доступу до участі у місцевих, регіональних та національних ринках із метою продажу своєї продукції за цінами, що дозволяють їм та їхнім сім'ям досягти належних стандартів життя (стаття 16.3).

UNDROP також передбачає формування урядами разом із селянами та іншими людьми, які працюють у сільській місцевості, суспільної політики на локальному, національному, регіональному та міжнародному рівнях для просування та захисту прав на належне харчування, внутрішню продовольчу безпеку та продовольчий суверенітет, сталі продовольчі системи, що сприяють та захищають права, згадані в UNDROP (стаття 15.5). Під час впровадження UNDROP необхідно, щоб спеціалізовані агенції, фонди та програми ООН, інші міжурядові організації, зокрема міжнародні та регіональні фінансові

організації, забезпечували участь селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, у такому впровадженні (стаття 27.1).

Держави відіграють ключову роль у впровадженні UNDROP. Ця роль підкреслюється у багатьох положеннях UNDROP, яка визначає відповідні урядові зобов'язання. В UNDROP передбачено, щоб уряди поважали, захищали та дотримувалися прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, та належним чином здійснювали законодавчі, адміністративні та інші належні кроки для досягнення повної реалізації прав, визначених в UNDROP, які не можуть бути негайно забезпеченими (стаття 2.1). Уряди також повинні забезпечувати послідовність дотримання міжнародних угод та стандартів у контексті UNDROP (стаття 2.4) та розробляти механізми для забезпечення відповідності їх сільськогосподарської, економічної, соціальної, культурної політики та політики розвитку в контексті декларації ООН (стаття 15.5(5)). Уряди також повинні визнавати важливість міжнародної кооперації задля підтримки зусиль, спрямованих на впровадження UNDROP (стаття 2.6).

Під час впровадження UNDROP держави повинні приділяти особливу увагу правам та особливим потребам окремих осіб та груп, які історично були дискриміновані, зокрема людей похилого віку, жінок, молоді, дітей та людей із обмеженими можливостями (стаття 2.2). Держави також повинні вживати відповідних заходів щодо подолання умов, які викликають дискримінацію, враховуючи множинні та перехресні форми дискримінації (стаття 3.3). І вони повинні вжити усіх відповідних заходів щодо подолання усіх форм дискримінації щодо сільських жінок та жінок, які працюють у сільській місцевості задля сприяння збільшенню їхніх повноважень та забезпечення користування усіма правами людини та фундаментальними свободами, зазначеними у UNDROP без дискримінації (стаття 4.1 та 4.2).

Для того щоб забезпечити дотримання прав, зазначених у UNDROP без будь-якої дискримінації, у UNDROP зазначено, що усі держави повинні забезпечувати справедливу платню та винагороду за роботу відповідної цінності (стаття 16.6), упередити всі форми дискримінації, пов'язаної із правами на землю, зокрема ті, що виникають внаслідок зміни статусу,

відсутності доступу до економічних ресурсів (стаття 17.2) та гарантування доступу до медико-оздоровчих послуг, товарів та послуг у сільській місцевості на недискримінаційний основі (стаття 23.3).

Для забезпечення дотримання державами прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, в UNDROP передбачено, щоб держави не притягували селян до арештів або утримання у місцях позбавлення волі, катували або здійснювали інші види жорстокості та не знущалися над селянами, перетворюючи їх на рабів при відстоюванні свої прав (стаття 6.2). Держави також повинні визнавати сільські спільноти та їхні системи колективного користування й управління земельними та природними ресурсами (стаття 17.3).

Держави повинні вжити усіх заходів щодо забезпечення поваги та посилення зазначених у декларації прав недержавними акторами, транснаціональними корпораціями та іншими бізнесовими структурами із тим, щоб захистити права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості (стаття 2.5). Такі заходи повинні передбачати потребу захисту селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, від арбітражу, незаконного виселення і переміщення (статті 17.3, 17.4, 24.2), забезпечення належної утилізації шкідливих матеріалів і відходів та заборони їх зберігання на землях селян (стаття 18.4), упередження виникнення ризиків від розвитку, користування, транспортування будь-яких модифікованих організмів (стаття 20.3). В UNDROP також передбачено державний захист дітей, селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, від роботи, що видається шкідливою або перешкоджає дитячій освіті або негативно впливає на здоров’я дітей або фізичний, ментальний, моральний або соціальний розвиток (стаття 13.2).

До прикладів шляхів забезпечення державами прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, відносять зобов’язання забезпечити правову підтримку (стаття 12.3), надати пріоритет обезземеленим селянам, молоді, малим рибалкам та іншим працівникам на території суспільних земель, водойм або лісів

(стаття 12.3), підтримати селянські насіннєві системи та сприяти використанню селянського насіння та агробіорізноманіття (стаття 19.6).

Також важливим інструментом є національний захист прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, шляхом безпосереднього впровадження UNDROP або використання положень декларації для інтерпретації прав, визначених у внутрішньому законодавстві або інших міжнародних інструментах. Національні інституції з прав людини також повинні здійснювати моніторинг UNDROP у своїй роботі, у тому числі шляхом підвищення обізнаності, аналіз зіставності законів із UNDROP, створення можливості отримання скарг щодо порушень прав, зазначених у UNDROP та підготовку річних звітів щодо впровадження UNDROP для національних, регіональних та міжнародних органів.

У UNDROP передбачено, аби спеціалізовані агенції ООН, фонди, програми, інші міжнародні організації ООН сприяли повній реалізації UNDROP, зокрема через мобілізацію, допомогу та кооперацію (стаття 27.1), та щоб вони сприяли належному визнанню всіх положень UNDROP (стаття 27.2). Рада із прав людини ООН повинна розробити нову спеціальну процедуру – уповноважений доповідач ООН або робоча група ООН, у складі якої є п’ять незалежних експертів, із прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості. ООН повинна створити орган у формі експертного механізму контролю за дотриманням прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості. Також важливо, щоб ООН інтегрувала UNDROP у свою моніторингову роботу, зокрема в універсальний періодичний огляд, і щоб інші механізми із захисту прав людини ООН, а саме органи ООН із здійснення особливих заходів, включили UNDROP у свою роботу.

Економічний і соціальний комітет ООН (ECOSOC) має розпочати постійний форум щодо прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, – як це було зроблено шляхом постійного форуму з питань корінних жителів. Новий орган може становити 10 експертів (половина – запропоновані державами, половина – організаціями селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості). Також необхідно створити добровільний фонд ООН для

підтримки селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, із тим, щоб здійснювати підтримку їхньої участі в діяльності систем ООН.

Комітет світової продовольчої безпеки (CFS) повинен інтегрувати у свою роботу заходи щодо імплементації UNDROP, якщо рада з прав людини створить нову процедуру щодо визнання прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості. Утримувачами її мандату повинні стати члени наглядової ради CFS, які повинні мати ті ж прерогативи, що були дані уповноваженому доповідачеві ООН із прав на продовольство.

Спеціалізовані агенції ООН також повинні включити впровадження UNDROP у свою роботу і знайти можливості співпрацювати між собою та із організаціями селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості. Сюди відносяться Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (FAO), Програма розвитку ООН (UNDP), Міжнародний фонд аграрного розвитку (IFAD), Міжнародна організація праці (ILO), Світова організація здоров'я (WHO), Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (UNESCO) та Світовий банк. Такі організації, як МВФ, Світова організація інтелектуальної власності (WIPO), Світова організація торгівлі (WTO) повинні враховувати UNDROP у своїй роботі. Також UNDROP необхідно враховувати у стратегіях, спрямованих на досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР).

Необхідно створювати парламентські групи із дотримання прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, на регіональному рівні, а уже створені парламентські групи повинні інтегрувати у свою роботу заходи щодо сприяння захисту цих прав – на кшталт парламентських фронтів, спрямованих на подолання голоду у Латинській Америці та Африці.

Європейський Парламент, який закликав країни учасниці ЄС проголосувати за ухвалення UNDROP та європейський соціально-економічний комітет (EESC), який закликав європейські інституції та уряди країн – учасниць ЄС активно підтримувати UNDROP у подальшій роботі для реалізації Декларації, повинен продовжувати сприяти імплементації UNDROP у Європі. Імплементація UNDROP у Африці повинна бути інтегрована в роботу

Панафриканського парламентського альянсу щодо продовольчої безпеки та харчування. Економічна спільнота західних африканських країн (EOWAS) та генеральна асамблея організації американських урядів (OAS), які визнали право на продовольчий суверенітет, також повинні сприяти імплементації UNDROP у своїх регіонах.

Підсумовуючи викладене вище, основні рекомендації ООН щодо впровадження Декларації про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, які мають бути імплементовані державами – членами ООН (у тому числі й Україною) із реальним залученням селян та належною підтримкою міжнародних та регіональних організацій, такі:

– держави повинні поважати, захищати та дотримуватися прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, і належним чином здійснювати законодавчі, адміністративні та інші відповідні заходи задля досягнення повної реалізації тих прав, визначених у UNDROP, які не можуть бути негайно гарантовані. Вони повинні усвідомити важливість міжнародної кооперації щодо підтримки національних зусиль, спрямованих на імплементацію UNDROP;

– держави та міжнародні й регіональні організації повинні розповсюджувати UNDROP і сприяти покращенню розуміння та поваги до її положень. Вони повинні проводити технічні навчання для урядовців, членів законодавчої гілки влади, органів юстиції, національних інституцій з прав людини, міжнародних та регіональних організацій, організацій селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, неурядових організацій та усіх дотичних акторів;

– держави, міжнародні та регіональні організації повинні забезпечувати повну участь селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, у впровадженні UNDROP – прямо, або/чи через свої представницькі організації, у тому числі у прийнятті рішень, що можуть впливати на життя селян, їхню землю та засоби життєдіяльності;

– держави, міжнародні та регіональні організації повинні звертати особливу увагу на права окремих осіб та груп людей, які історично були

дискриміновані, зокрема людей похилого віку, жінок, дітей та осіб із обмеженнями, враховуючи потребу вирішення множинної та міжсекторальної форм дискримінації;

– держави повинні вжити усіх належних заходів щодо подолання усіх форм дискримінації сільських жінок та інших жінок, які працюють у сільській місцевості, для сприяння посиленню їхніх повноважень і задля забезпечення їхнього життя без дискримінації усіх прав людини та фундаментальних свобод, визначених у UNDROP;

– держави повинні поважати та підтримувати створення та зростання потужних незалежних організацій селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості;

– держави повинні інтегрувати повну UNDROP або особливі права, які вона вписує у національний закон, шляхом перегляду конституції або розроблення нових національних законів;

– держави повинні забезпечити послідовність своїх законів та політики та міжнародних договорів і стандартів, де вони беруть участь із UNDROP;

– держави повинні створювати національні ради з прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, із належним представленням різних секторів уряду та організацій селян й інших людей, які працюють у сільській місцевості;

– держави повинні посилювати роль національних інституцій із прав людини у сприянні та захисті прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості;

– держави повинні вживати усіх належних заходів для забезпечення поваги та посилення прав неурядовими організаціями селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості;

– національні суди повинні захищати права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, шляхом безпосереднього дотримання UNDROP або через її використання для інтерпретації прав, визначених у національному законодавстві або інших міжнародних інструментах;

– національні інституції з прав людини повинні включити моніторинг виконання UNDROP, зокрема шляхом покращення обізнаності, аналіз відповідності законів стосовно UNDROP, можливість отримання скарг про порушення прав, визначених у UNDROP, і через підготовку річних звітів про впровадження UNDROP національними, регіональними та міжнародними органами;

– спеціалізовані агенції ООН, фонди та програми та інші міжурядові організації, зокрема міжнаціональні і регіональні фінансові організації, повинні долучатися до повної реалізації UNDROP, зокрема через мобілізацію кооперації та допомогу розвитку, і мають сприяти покращенню поваги та повного впровадження UNDROP і працювати над її ефективністю;

– Рада з прав людини ООН повинна створити нову спеціальну процедуру щодо прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, та новий підлеглий орган у формі експертного механізму із прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості. Вона також інтегрує UNDROP до Ради ООН із прав людини. Інші механізми з прав людини ООН також повинні інтегрувати UNDROP до своєї роботи;

– Економічна та соціальна рада об'єднаних націй (ECOSOC) повинна створити постійний форум ООН із прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, а добровільний фонд ООН із прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, має бути створений для підтримки їхньої участі у діяльності систем ООН;

– Комітет світової продовольчої безпеки та спеціалізовані агенції ООН повинні інтегрувати імплементацію UNDROP до своєї роботи. МВФ, WIPO та WTO у своїй діяльності повинні посилатися на UNDROP. Декларація має бути взята за основу при розробленні стратегій щодо досягнення ЦСР;

– регіональні організації повинні підтримувати впровадження UNDROP у своїх регіонах. Необхідно створювати регіональні парламентські групи із прав селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, а у роботі нині існуючих парламентських груп необхідно зауважити сприяння цим правам;

– регіональні органи з прав людини повинні включити до свої роботи UNDROP та захищати права селян, визначені у Декларації.

РОЗДІЛ 5. ПЕРЕХІД ДО ІКЛЮЗИВНОГО ТИПУ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ ЯК НОВА РЕАЛЬНІСТЬ У ДЕРЖАВНОМУ РЕГУЛЮВАННІ

5.1. Оцінювання рівня інклюзивності сільського розвитку в практиці регулювання

У ході досліджень для оцінки інклюзивного сільського розвитку в Україні було використано систему індикаторів для його вимірювання на основі Індексу інклюзивного розвитку (Inclusive development Index – IDI), запропонованого Всесвітнім економічним форумом у Давосі (ВЕФ) 2017 р., шляхом адаптації глобальної оціночної рамки до цілей сільського розвитку.

З цією метою розроблено оригінальну концептуальну рамку вимірювання інклюзивного сільського розвитку (рис. 5.1.1), яка розглядає інклюзивний сільський розвиток крізь призму двох вимірів:

- *секторального*: політичний вимір – соціальний вимір – економічний вимір;
- *за видами нерівності*: нерівність у доступі до благ і послуг – нерівність за якістю благ і послуг – нерівність у розподілі благ і послуг.

		Види нерівності				
		Доступ до благ	**Якість благ**	**Розподіл благ**		
Секторальний вимір	**Політичний**	Індикатори	Індикатори	Індикатори	***Політична інклюзія***	***Секторальна інклюзія***
	Соціальний	Індикатори	Індикатори	Індикатори	***Соціальна інклюзія***	
	Економічний	Індикатори	Індикатори	Індикатори	***Економічна інклюзія***	
		Загальний доступ до благ	***Загальна якість послуг***	***Загальний розподіл вигід***	**Інтегральний індекс інклюзивного сільського розвитку**	
		Компонентна інклюзія				

Рис. 5.1.1. Концептуальна рамка вимірювання інклюзивності сільського розвитку

Джерело: розроблено автором.

Інклюзивний сільський розвиток унеможливлює критичне значення або провал за одним із вимірів та компенсацію його за рахунок інших вимірів. Це означає, що якщо за одним із вимірів спостерігається критичний рівень (нульове значення або інший встановлений критичний рівень), то це автоматично свідчить

про екстрактивний стан в соціоекономічній системі. Наближення системи до інклюзивного стану вимагає максимізації інклюзії в усіх утворених дев'яти площинах: доступу до політичного та інституційного середовища – якості політичного середовища – розподілу політичних благ, максимізація значень індексів за кожною з яких дозволяє забезпечити ***політичну інклюзію***. Аналогічним чином формується ***економічна та соціальна інклюзія***.

З іншого боку, з точки зору удосконалення політики та опрацювання специфічних інструментів для покращення соціоекономічного розвитку є доцільність розглядати підсумковий або ***загальний стан доступу, якості та розподілу благ і послуг*** в досліджуваній системі, тобто йдеться про так звану ***компонентну інклюзію***. З теоретичної точки зору універсальність механізмів та інструментів покращення доступу, якості чи розподілу благ у різних сферах людської життєдіяльності (економічної, соціальної, політичної) може мати сенс, проте це вимагає їх перевірки на здатність до практичного впровадження й ефективного впливу для подолання екстрактивного стану системи та її наближення до інклюзивного розвитку.

З методологічної точки зору для цілей інтегрального оцінювання різних явищ та процесів найчастіше використовують так звану адитивну функцію корисності (лінійну згортку) шляхом утворення суми окремих індикаторів, помножених на свої вагові коефіцієнти, тобто метод зважених сум:

$$I_t = \sum_{i=1}^{n} a_i z_{i,t}\,, \qquad a_i \geq 0 \quad i \quad \sum_{i=1}^{n} a_i = 1 \tag{1}$$

Оскільки використовувані індикатори можуть мати різні одиниці та шкали вимірювання, застосовують відповідні процедури нормування. Найчастіше вдаються до використання методу нормування на основі розмаху варіації. При цьому варто враховувати, що індикатори можуть мати різне спрямування: індикатори-стимулятори (S) – збільшення значень яких є бажаним; індикатори-дестимулятори (D) – бажаним є їх менше значення. Таким чином, процедура нормування на основі розмаху варіації здійснюється таким чином:

$$S: z_i = \frac{x_i - x_{\min}}{x_{\max} - x_{\min}}; \quad D: z_i = \frac{x_{\max} - x_i}{x_{\max} - x_{\min}}. \tag{2}$$

Метод зважених сум і нормування на основі розмаху варіації використовується, зокрема, для визначення індексу інклюзивного розвитку ВЕФ. Проте такий методичний підхід має ряд недоліків, а саме:

- можливість компенсації рівня інтегрального показника за одними індикаторами за рахунок інших;
- значущості інтегрального показника при нульовому значенні одного або декількох індикаторів[164].

Враховуючи зазначені недоліки та нелінійність економічних процесів поряд з методом зважених сум також застосовують інший метод розрахунку інтегрального індексу на основі використання мультиплікативної форми індексу:

$$I_t = \prod_{i=1}^{n} z_{i,t}^{a_i}; \quad \sum a_i = 1; \quad a_i \geq 0. \tag{3}$$

У такому випадку для нормування індикаторів найчастіше використовують метод нормування індикаторів за деяким нормативним значенням залежно від типу індикаторів (стимулятори – дестимулятори):

$$S: z_i = \frac{x_i}{k_{норм}}, \quad k_{норм} \geq x_{\max} \tag{4}$$

$$D: z_i = \frac{k_{норм}}{x_i}, \quad k_{норм} \leq x_{\min} \tag{5}$$

Проте і цей метод нормування не позбавлений деяких недоліків (низького динамічного діапазону), оскільки дещо придушується динаміка нормованого показника, але все ж таки відображається динаміка вихідного індикатора. З огляду на це може бути використаний альтернативний підхід до нормування:

$$S: z_i = \frac{x_i}{k_{норм}}, \qquad D: z_i = \frac{k_{норм} - x_i}{k_{норм}}, \quad k_{норм} \geq x_{\max} \tag{6}$$

[164] Харазішвілі Ю.М., Дронь Є.В. Проблеми інтегрального оцінювання та стратегічні пріоритети інноваційного розвитку України. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN& IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/vkpnuen_2015_10_20.pdf

Для наших цілей ми використали метод зважених сум (1), оскільки інший описуваний метод (3) дав результати з досить вузьким розмахом значень, що ускладнює аналіз відмінностей між досліджуваними об'єктами. Оскільки всі використовувані індикатори для вимірювання інтегрального індексу мають невід'ємне значення, тим самим ми позбавилися одного з недоліків методу зважених сум, описаного вище. Для нормування індикаторів використано метод, описаний у формулах (4) і (5), а як нормативні було використано значення, визначені цільовими програмними документами, зокрема[165,166], або взяті значення відповідних індикаторів для країн ЄС.

Окремим проблемним аспектом з методологічної точки зору є обґрунтування вагових коефіцієнтів. У переважній кількості випадків для цих цілей використовується метод експертних оцінок. Безперечно такий метод не позбавлений недоліків і для вищої точності результатів вимагає якісного підбору експертів, а також їхньої великої кількості. Разом із тим досить часто використовуються рівнозначні вагові коефіцієнти, зокрема, й у методиці ВЕФ для цілей визначення IDI. З точки зору надійності вагових коефіцієнтів доцільно використовувати більш складні методи, зокрема моделювання, метод головних компонент та ін., проте в нашому випадку це обмежено відсутністю динамічних рядів для значної частини використовуваних індикаторів. Із цих причин нами були використані рівновагові коефіцієнти для дев'яти визначених вимірів інклюзивності, для індивідуальних індикаторів у межах зазначених вимірів – пропорційно кількості індикаторів.

На основі узагальнення зарубіжного досвіду щодо оцінки інклюзивного розвитку ВЕФ, різних методичних підходів до вимірювання інклюзивного економічного зростання[167], були відібрані базові індикатори, які описані у

---

[165] Цілі сталого розвитку Україна 2019: моніторинговий звіт. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/menu/st_rozv/publ/SDGs-MonitoringReport_v08_24.09. 2019.pdf

[166] Цілі сталого розвитку Україна 2019. Гідна праця та економічне зростання: моніторинговий звіт. URL: https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=938d9df1-5e8d-48cc-a007-be5bc60123b8&tag=TSiliStalogo Rozvitku

[167] Benner C., Pastor M. Inclusive economy indicators: framework and indicator recommendations. URL: https://www.rockefellerfoundation.org/wp-content/uploads/Inclusive-Economies-Indicators-Full-Report-DEC6.pdf; Beatty C., Crisp R., Gore T. An inclusive growth monitor for measuring relationship between poverty and growth / JRF. 2016. 44 p.; Beatty C., Crisp R., Gore T. (2016). An inclusive growth monitor for measuring relationship between poverty and growth / JRF. 44 p.

попередніх розділах для вимірювання інклюзивного сільського розвитку відповідно до розробленої концептуальної рамки (табл. 5.1.1).

Таблиця 5.1.1

Набір індикаторів для вимірювання інклюзивного сільського розвитку

Секторальний вимір	Вимір нерівності		
	Доступ	**Якість**	**Розподіл благ**
Політичний	1. Участь у громадських слуханнях, *%* 2. Участь у діяльності політичних партій, *%* 3. Можливість бути обраним до органів влади чи самоврядування, *бали* 4. Організаційно-технічні можливості звернень до влади, *%*	1. Рівень громадської довіри до влади, *бали* 2. Участь в обговоренні законодавчих та інших ініціатив, *%* 3. Самоорганізація населення, *%* 4. Участь у роботі дорадчих органів, *%*	1. Лобіювання інтересів вибраних груп населення, балів 2. Лобіювання інтересів бізнесу, *бали* 3. Частка осіб при владі, обраних на 2 і більше строків, *бали* 4. Повідомлення про випадки корупції, *%*
Соціальний	1. Частка учнів, які не потребують підвезення до шкіл, *%* 2. Рівень доступності мед послуг, *%* 3. Частка ДГ, що проживає в будинках після 1991 р., *%* 4. Рівень газифікації, *%* 5. Частка населених пунктів, що мають водопроводи, *%* 6. Доступ до Інтернету, *%* 7. Охоплення соцстрахуванням, *%*	1. Рівень подолання порогових значень ЗНО 2. Рівень обслуговування лікарями потрібного профілю 3. Житло з водопостачанням та водовідведенням, *%* 4. Забезпеченість послугами швидкої допомоги, *%* 5. Розмір пенсійного забезпечення	1. Рівень вступу до ВПЗ, *%* 2. Очікувана тривалість життя 3. Задоволення житловими умовами 4. Користування природним газом 5. Використання водопровідної води 6. Транспортна доступність 7. Співвідношення мінімальної та максимальної пенсії
Економічний	1. Рівень зайнятості населення у віці 15–70 років, *%* 2. Рівень безробіття населення у віці 15–70 років, *%* 3. Частка зайнятих у сфері послуг, *%* 4. Частка роботодавців серед зайнятого населення, *%*	1. Рівень зайнятості молоді у віці 15–34 роки, *%* 2. Рівень безробіття молоді у віці 15–34 роки, *%* 3. Рівень неформальної зайнятості, *%* 4. Частка зайнятих у категорії найпростіші професії у формальному секторі, *%*	1. Індекс Джині за загальними доходами 2. Співвідношення загальних доходів найбагатших та найбідніших ДГ 3. Рівень бідності, *%* 4. Частка населення з середньодушовими еквівалентними доходами нижче за фактичний ПМ, *%*

Джерело: розроблено авторами.

У табл. 5.1.2 представлено результати оцінки інтегрального індексу (виділено жирним), субінтегральних індексів першого рівня (за видами

секторальної та компонентної інклюзії – виділено жирним курсивом) та субінтегральних індексів другого рівня (звичайний шрифт) для сільських територій загалом та України загалом.

Таблиця 5.1.2

Інтегральний індекс інклюзивного сільського розвитку та його складові

Секторальний вимір	Тип поселення	Види нерівності			Секторальна інклюзія
		Доступ	Якість	Розподіл	
Політичний	Україна	0,700	0,699	0,378	***0,592***
	Село	0,634	0,666	0,356	***0,552***
Соціальний	Україна	0,758	0,779	0,711	***0,749***
	Село	0,663	0,629	0,590	***0,627***
Економічний	Україна	0,547	0,511	0,558	***0,539***
	Село	0,466	0,431	0,549	***0,482***
Компонентна інклюзія	Україна	***0,668***	***0,663***	***0,549***	**0,627**
	Село	***0,588***	***0,575***	***0,498***	**0,554**

Джерело: розраховано авторами.

Як видно з табл. 5.1.2, у розрізі секторальних вимірів найвищий рівень інклюзії прослідковується за соціальним виміром: 0,627 та 0,749 для сільських мешканців та для українців загалом відповідно. Трохи нижчий рівень відмічено у вимірі політичної інклюзії (0,552 та 0,592), а найнижчий – економічної інклюзії (0,482 і 0,539). Тож для підвищення загального рівня інклюзивного сільського розвитку в першу чергу є необхідність поліпшити індикатори, які характеризують стан розвитку суспільно-політичних та громадських взаємовідносин і підвищення реалізації економічних можливостей на селі.

За видами нерівності – компонентною інклюзією – таких відмінностей як за секторальною інклюзією не спостерігається, хоча «розподіл благ» має дещо нижчі значення порівняно з іншими двома видами нерівності, що спостерігається в сільській місцевості і в Україні загалом.

Разом із тим відзначено важливі відмінності за видами нерівності (міжвидові нерівності):

- у політичному й економічному вимірі спостерігається певна взаємоузгодженість між рівнем доступу до благ, за якістю благ та їх розподілом;
- у сільській місцевості за економічним виміром «розподіл благ» на тлі приблизно рівних за індексом «доступу та якості» цих благ він має суттєво

вище значення, що свідчить про значно нижчі диспропорції у рівнях економічної нерівності у сільській місцевості;

- за політичним виміром рівень інклюзії за видами нерівності знижується при переході від виду нерівності «доступ – якість – розподіл».

На тлі загальних тенденцій можна виділити декілька специфічних особливостей, які характеризують стан і якість соціоекономічного розвитку в сільській місцевості з точки зору його відповідності цілям інклюзивного сільського розвитку. В табл. 5.1.3 представлено порівняльні оцінки інтегрального та субінтегральних індексів інклюзивного сільського розвитку в сільській місцевості порівняно з національними значеннями.

Таблиця 5.1.3

Різниця рівня інклюзивного сільського розвитку за його складовими у сільській місцевості у порівнянні з національним рівнем

Секторальний вимір	Різниця	Види нерівності			Секторальна інклюзія
		Доступ	Якість	Розподіл	
Політичний	За індексом	-0,066	-0,033	-0,022	***-0,040***
	у %	-9,4	-4,8	-5,8	***-6,8***
Соціальний	За індексом	-0,095	-0,150	-0,121	***-0,122***
	у %	-12,5	-19,2	-17,0	***-16,3***
Економічний	За індексом	-0,082	-0,080	-0,009	***-0,057***
	у %	-14,9	-15,6	-1,6	***-10,5***
Компонентна інклюзія	За індексом	***-0,081***	***-0,088***	***-0,051***	**-0,073**
	у %	***-12,1***	***-13,2***	***-9,2***	**-11,7**

Джерело: розраховано авторами.

За рівнем інтегрального індексу інклюзивного сільського розвитку село поступається на 0,073 одиниці, або 11,7%. При цьому у розрізі секторального виміру найменше відхилення від середніх національних показників спостерігається за політичною інклюзією (-0,040, або -6,8%). Натомість за економічною інклюзією відмінність досягає -10,5% (-0,057 одиниць) і найбільше село відстає за соціальною інклюзією (-0,122 одиниці, або -16,3%). За компонентною інклюзією таких суттєвих відмінностей не спостерігається, але при цьому кращий стан відзначено за компонентом «розподіл благ», за яким сільська місцевість відстає від національного показника лише на -9,2% (-0,051 одиниці).

З точки зору можливостей покращення рівня інклюзивного сільського розвитку та вибору відповідних механізмів впливу найбільш інформативними є субінтегральні індекси другого рівня, які характеризують секторальні види

нерівності/ексклюзії. З-поміж дев'яти визначених вимірів найбільше негативне відхилення в сільській місцевості порівняно з національними індексами відзначено за такими компонентами: «якість соціальних благ» (-19,2%), «розподіл соціальних благ» (-17,0%), а також «доступ» та «якість» економічних благ (-14,9 та -15,6% відповідно). Натомість максимально близьке значення до національних індексів у сільській місцевості відзначено за компонентами «розподіл економічних благ» (-1,6%), «якість політичних благ» (-4,8%) та «розподіл політичних вигід» (-4,8%). Незважаючи на досить рівномірний розподіл економічних благ на селі, все ж таки доступ до економічних благ та їх якість у сільській місцевості порівняно низькі, тому механізми підвищення економічної інклюзії мають бути спрямовані в першу чергу на розширення можливостей реалізації трудових і підприємницьких здібностей та підвищення диверсифікації сфер прикладання праці.

Таким чином запропонований методологічний підхід може бути використаний для розробки таргетованих політичних інтервенцій в економічній, соціальній та інституціональній сферах для переходу України до інклюзивного сільського розвитку та для моніторингу й оцінки результативності запропонованих регуляторних заходів.

За результатами досліджень такі регуляторні заходи перш за все слід здійснити у державній аграрній політиці, для коригування регіональної політики в частині регулювання розвитку сільських територій, для зваженої реалізації заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Орієнтація на інклюзивний сільський розвиток передбачає переорієнтацію форм і засобів державного регулювання сільського господарства на створення сприятливих умов для функціонування селянського типу сільськогосподарського виробництва і малих господарських формувань. В Україні задекларовано курс на підтримку малих форм господарювання шляхом формування «фермерського укладу європейського зразка», у 2017 р. схвалена Концепція розвитку фермерських господарств і сільськогосподарської кооперації на 2018–2020 рр., у державному бюджеті на 2018 р. на ці цілі було

виділено 1 млрд гривень. Однак за справжнього сприяння селянському типу господарювання селяни повинні мати преференції на ринку землі, в оподаткуванні, соціальному страхуванні; необхідно спростити порядок реєстрації господарської діяльності, обліку, звітності; заохочувати селян до до несільськогосподарської зайнятості, інших видів диверсифікації доходів тощо. В механізми функціонування суб'єктів капіталістичного і підприємницького типів господарювання слід було би вбудувати важелі повнішого спрямування отримуваних ними доходів на користь селян, чиї ресурси чи праця залучаються до виробного процесу. Загалом державне регулювання розвитку аграрного сектора має включати проведення повноцінної політики сільського розвитку.

Щодо регіональної політики, то у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженій Кабінетом Міністрів України у 2014 р., на відміну від попередніх подібних документів, виокремлено ряд положень, спеціально присвячених розвитку села. Це, зокрема, надання державної підтримки для підвищення рівня облаштування сільської місцевості як сфери життя, діяльності та побуту селян; раціоналізація структури сільськогосподарського виробництва для підвищення його доданої вартості; стимулювання зайнятості населення у сільській місцевості поза сферою сільськогосподарського виробництва, пріоритетний розвиток інженерної інфраструктури (насамперед широкосмугового Інтернету, телекомунікацій, автомобільних доріг, об'єктів комунального господарства, освіти та охорони здоров'я тощо).

Це загалом позитивні напрями діяльності, спрямовані на поліпшення умов життєдіяльності на селі. Однак, щоб така діяльність мала інклюзивний характер, до реалізації відповідних заходів і, відповідно, до отримання ефектів від їх виконання мала би бути залучена максимальна кількість населення, причому насамперед того, яке не має доступу до потрібних йому благ і послуг. Очевидно, що це вимагатиме формування інклюзивних формальних і неформальних норм та правил діяльності людських спільнот, у тому числі в процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Доцільно розробити спеціальну регуляторну політику для

мікропідприємств, особливо у сільській місцевості, з метою формалізації та легалізації їхньої діяльності й надання їм допомоги в адаптації до існуючих правил і положень. Комплексні програми сприяння підприємництву через спеціальні економічні та інші заходи можуть сприяти активізації інклюзивного розвитку. Для перехресного субсидування та перерозподілу фінансових ресурсів суспільства можуть бути використані податки та субсидії. Частиною цього процесу повинно стати розширення доступу до фінансових послуг через мікрокредитування.

З метою забезпечення соціальної підтримки впровадження означеної політики доцільно організувати відповідні освітянські заходи, орієнтовані на всі верстви населення. Схеми справедливої торгівлі сприятимуть підвищенню споживчої свідомості громадян. Дуже важливими елементами політики інклюзивності є різноманітні форми змішаного управління (політичного партнерства), управління громадою та недержавними організаціями на локальному рівні. Розширенню можливостей для підвищення якості життя вилученого населення сприятимуть інвестиції в розвиток інфраструктури та відродження депресивних територій незалежно від їх статусу (сільська/міська місцевість). Політика інклюзивного розвитку повинна також ґрунтуватись на комбінації положень різних регуляторних документів соціального характеру, орієнтованих на подолання негативного впливу нерівності та забезпечення соціальної інтеграції населення.

5.2. Зовнішні рушійні сили інклюзивного сільського розвитку

Інклюзивність сільського розвитку може забезпечити поєднання усіх урядових та неурядових ініціатив на сільських територіях, яке забезпечить найвищу віддачу від їх реалізації при мінімізації витрат. Заходи політики інклюзивного сільського розвитку спрямовані на отримання сільським населенням переваг від навчання, оволодіння новими навичками, розширення доступу до низки державних послуг, відкриття нових можливостей для господарювання, доступу до нових ринків та потрібної інформації. Програми інклюзивного сільського розвитку забезпечують малозабезпеченим домогосподарствам можливість вкладати кошти в більш ризиковані, але й

більш прибуткові види діяльності, головним чином за рахунок підвищення ліквідності та підтримки мобільності робочої сили[168]. Однією з позитивних тенденцій останнього часу стало розроблення програм інклюзивності сільського населення, які об'єднують виплату соціальних допомог із безпосереднім стимулюванням зайнятості в сільській місцевості та розвитком аграрного виробництва. Такі програми, наприклад, дозволяють сімейним господарствам брати участь як постачальникам у ланцюгах державних закупівель продовольства і програмах шкільного харчування. Програми соціального захисту в рамках інклюзивного сільського розвитку сприяють оздоровленню населення та формуванню більш кваліфікованої робочої сили, здатної реагувати на зміни попиту і приймати участь у переході на вищий рівень продуктивності. Досвід багатьох країн із середнім рівнем доходів показує, що соціальний захист також дозволяє певною мірою скоротити нерівність доходів і формувати більш справедливі та стійкі підходи до структурних перетворень і зростання. При цьому реальний успіх забезпечується участю та зворотним зв'язком членів сільських спільнот, власне, якими і для яких здійснюються усі ці ініціативи .

Як зазначалося раніше, високе загальне економічне зростання не є достатньою умовою для інклюзивного розвитку. Останній вимагає справедливого розподілу переваг зростання та можливостей для різних галузей сільської економіки та верств сільського населення. Серед науковців та практиків немає спільної позиції щодо визначення ключових драйверів інклюзивного сільського розвитку. Різноманітність умов та динаміки розвитку різних країн світу значною мірою ускладнює пошук відповіді на це питання. Більше того, глобальний контекст, в якому нині розвиваються країни, постійно змінюється, різняться їх ресурсна база та економічні можливості[169]. Незважаючи на зазначені виклики та безліч інших відмінностей між країнами,

[168] Kanbur Ravi and Rauniyar Ganesh. Conceptualising Inclusive Development: With Applications to Rural Infrastructure and Development Assistance. June, 2009. URL: https://pdfs.semanticscholar.org/c108/2e1b275de8487a3974683b7b0689a0586f92.pdf

[169] Rauniyar Ganesh and Kanbur Ravi. Inclusive Growth and Inclusive Development: A Review and Synthesis of Asian Development Bank Literature / Asian Development Bank. 2009.
URL: https://www.adb.org/sites/default/files/evaluation-document/35885/files/op8-inclusive-growth-development.pdf

дослідники процесів економічного зростання і розвитку до основних стимуляторів інклюзивного сільського розвитку відносять: істотне економічне піднесення, ефективну земельну реформу, належний розвиток інфраструктури сільських територій, ефективне функціонування сільських інституцій, надання якісних фінансових послуг, динамічний розвиток аграрного сектора та несільськогосподарських видів діяльності, сільськогосподарські субсидії[170]. Для запуску рушійних сил інклюзивного сільського розвитку в Україні слід розробити та затвердити Національну стратегію інклюзивного сільського розвитку. Національна стратегія інклюзивного сільського розвитку спрямована на отримання сільським населенням переваг від навчання, оволодіння новими компетенціями, розширення доступу до низки державних послуг, відкриття нових можливостей для господарювання, доступу до потрібної інформації. Стратегія є реальним орієнтиром при визначенні переваг політики сільського розвитку в економічному, соціальному та політичному вимірах.

Разом із тим реальний успіх Стратегії в сучасних українських реаліях значною мірою залежить від зовнішніх чинників, серед яких слід звернути увагу на такі.

1. Забезпечення високого рівня економічного зростання. Економічне зростання у контексті інклюзії – це зростання, поєднане із рівними можливостями. Тому відмінність між інклюзивним зростанням та інклюзивним розвитком виражена не зовсім чітко. Роль інклюзивного зростання значно посилюється в контексті глобалізації, структурної трансформації та потреби збалансованого регіонального зростання в межах країни. Зниження рівня бідності та покращення якості життя зазвичай можливе при відповідному поєднанні дій, що зумовлюють інклюзивне зростання та соціальний розвиток із гарантуванням прав та свобод людини. Інклюзивний розвиток розуміють як зростання, що формується із економічного, соціального та інституційного вимірів. Воно орієнтоване на подолання нерівностей і нарощення потенціалу бідного населення, оскільки збільшення нерівностей становить загрозу

[170] The concept of ‘inclusive rural development’ has gained currency in a bid to improve the quality of life of all citizens. URL: https://www.dawn. com/news/1055603

соціальній та політичній стабільності, а отже – процесу зростання. Зосередження на бідних верствах населення в Україні посилюється, оскільки наша країна повільно розвивається, а також перебуває у середовищі різних соціальних протистоянь та воєнного конфлікту. Сучасний поступ країни до зниження рівня бідності залежить не лише від рівня економічного зростання, а й від того, яким чином розподілені переваги зростання. Хоча досягнення зростання може гарантувати подолання бідності, саме по собі зростання не гарантує, що кожен отримає переваги в однаковій мірі. Разом із тим подолання бідності можна забезпечити більш ефективно, якщо заходи сільського розвитку будуть доповнені політикою щодо прискорення всеохоплюючого економічного зростання.

2. Запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення. Законодавче забезпечення ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення, що сприяє процесам інклюзивного сільського розвитку, орієнтується на реалізацію суспільної функції земельної власності, яка включає гарантування фундаментальних прав людини на безпечне продовольство та достатню кількість продуктів харчування національного виробництва, а також забезпечення реалізації права селян на гідні засоби для існування за місцем проживання. Вирішальне значення земельної власності для забезпечення процесів інклюзивного розвитку не сумісне з її вільною купівлею-продажем як звичайного товару, функції якого визначає ринок. Земля має ознаки товару, проте не є товаром у його класичному розумінні, оскільки не є відтворюваною, не може бути замінена ніякими іншими засобами виробництва, без неї не може здійснюватися процес сільськогосподарського виробництва і забезпечення громадян країни продовольством. Земля з точки зору її власника розглядається не як товар чи фактор виробництва, а як унікальне індивідуальне соціальне благо, безпечна форма збереження набутого, отримання соціальних та політичних гарантій, забезпечення сімейного продовольчого суверенітету. З орієнтацією на це слід запровадити низку запобіжників монетизації землі, трансформації земельних ресурсів у фінансові активи, що можуть бути об’єктами ринкового привласнення, поглинання та перепродажу для отримання

прибутку. Це перетворюватиме земельні ресурси в абстрактний фінансовий продукт для інвестування і спекуляцій безвідносно наслідків для внутрішньої продовольчої безпеки держави, місцевих громад, домогосподарств та пересічних громадян.

3. Модернізація сільської інфраструктури. Неналежна інфраструктура у сільській місцевості призводить до зростання витрат на ведення бізнесу та звужує можливості для аграрного зростання, залучення приватних внутрішніх та зовнішніх інвестицій. Натомість якісна інфраструктура сприяє прискоренню аграрного розвитку, оскільки полегшує ведення бізнесу, забезпечує сприятливі умови, важливі для залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій, впровадження нових технологій та збільшення продуктивності. Сільська інфраструктура сприяє також і сільському розвитку: забезпеченню доступу селян до ринків та базових послуг; сільському економічному зростанню, створенню можливостей працевлаштування та зростанню доходів. Якісна інфраструктура через прискорення аграрного і сільського розвитку формує потенціал відновлення сільської економіки і, таким чином, є важливою передумовою інклюзивного зростання. Інвестування у розбудову мережі сільських доріг значно полегшує зниження рівня бідності на територіях із високим потенціалом до дрібнотоварного комерційного сільського господарства. Покращення сільських доріг на сільських територіях, окупованих індустріальним сільським господарством, не сприяє ІСЗ. Ці високовартісні інвестиції хоча й дещо покращують умови проживання деяких сільських жителів, проте не звільняють їх від бідності.

4. Ефективні сільські інститути та інституції. Інституційне середовище, орієнтоване на інклюзивний сільський розвиток має бути сприятливим для того, щоб усі люди, враховуючи бідні верстви сільського населення, могли брати участь у процесі зростання та отримувати від нього переваги, тобто забезпечувати усім рівні політичні правила гри. Вирішальна роль у цьому належить уряду, зобов’язання якого – усунути обмеження у доступі сільських спільнот до економічної та соціальної інфраструктури;

захистити природні ресурси; поліпшити безпеку землеволодіння; призупинити процес трудової міграції тощо.

Покращене управління природними ресурсами (особливо земельними) можливе через розширення ринкової участі малих фермерів, посилення сільських дорадчих послуг та соціального впливу сільськогосподарських та інших інвестицій у сільській місцевості. Загальним напрямом дій є модернізація управління насамперед процесами розвитку сільського господарства задля забезпечення позитивних результатів та нових можливостей для малих фермерів, сільських громад, місцевих економік, а також суспільства та країни загалом. Бажані результати полягають у зменшенні вразливості та стійкості сільськогосподарських систем у більш широких масштабах, ніж зараз. Це створюватиме передумови для призупинення міграції.

Існує необхідність залучення зацікавлених сторін до аграрних інновацій та створення координованих мереж їхніх учасників для вирішення конкретних викликів, надання необхідних послуг, навичок, інформації, комунікацій та розбудови потенціалу більш продуктивного, вигідного та сталого господарювання на землі. Необхідні нові інституційні домовленості та партнерства, що поєднують фермерів із приватним сектором та урядом задля покращення управління природними ресурсами, надання інформації, технічних консультацій та підтримки процесів розвитку.

Серед особливо важливих заходів у цьому напрямі слід виокремити такі:

– посилення та розвиток організацій фермерів та громад задля кращого представлення та ефективної роботи в партнерстві з іншими суб’єктами, інституціями та ін.;

– посилення прав на землеволодіння та зменшення земельних конфліктів без позбавлення дрібних фермерів нових економічних можливостей;

– розробка інклюзивних, стійких бізнес-моделей та партнерських домовленостей для участі малих фермерів у розвитку агробізнесу та ланцюгах доданої вартості;

– встановлення відповідних інституційних рамок для поліпшення координації та надання ефективних сільських консультаційних, інформаційних

та фінансових послуг, для досягнення сталої інтенсифікації сільського господарства та кращого доступу до ринку;

– розробка інклюзивної сталої багатофункціональної моделі сільського господарства та землекористування, що відповідає різноманітним суспільним потребам та є кліматично узгодженою;

– розроблення стратегій зміцнення та підтримки потенціалу місцевих постачальників послуг для підтримки фермерів, фермерських організацій та сільських громад;

– посилення всебічної системи управління та реалізації процесів розвитку сільського господарства для забезпечення позитивного впливу аграрних інвестицій на місцеву економіку;

– розроблення практичних стандартів (рамок) спільної роботи, платформ зацікавлених сторін та коаліції для управління сталим та всеосяжним аграрним розвитком через налагодження ефективних зв'язків на локальних, регіональних та національному рівнях;

– розробка та впровадження інституційних інновацій для інвесторів у розвиток сталого сільського господарства, землекористування та природних ресурсів;

– поліпшення надання консультативних послуг на локальному рівні та розширення соціально-географічного охоплення, масштабів та їх впливу у сільському середовищі.

Для практичного докладання зусиль щодо вдосконалення інституціональних домовленостей та розвитку політики слід застосовувати нові соціальні та економічні знання та міждисциплінарний аналіз таким чином, щоб допомогти громадам й відповідальним інституціям у створенні та впровадженні інклюзивних стратегій розвитку, послуг підтримки сільської місцевості та кращого управління ринковими та природними ресурсами.

5. Розширення фінансових послуг у сільській місцевості вирізняються своєю специфікою – фінансовою інклюзією. При фінансовій інклюзії фізичні та юридичні особи мають можливості доступу і використання необхідних фінансових послуг, які надаються фінансовими інституціями у прийнятний і безпечний для користувачів спосіб. Фінансова інклюзія сільського населення

виходить за рамки простого доступу до фінансів, охоплюючи також можливість скористатися якісними фінансовими послугами. Якість оцінюється тією межею, до якої надання фінансових послуг вважається доцільним для селянина і до якої воно (надання послуг) здійснюється у відповідальний спосіб. Основною відмінністю між доступом до фінансів та інклюзією є те, що остання зосереджується на поведінкових особливостях сільського населення. Потенційні сільські клієнти можуть не мати ускладнень у доступі (відкрити банківський рахунок або взяти кредит), проте з огляду на низку причин можуть зволікати з використанням цих можливостей. Подолання перешкод щодо користування фінансовими послугами є важливішою метою фінансового розвитку у сільській місцевості, ніж простий доступ до фінансів.

Іншими словами, інклюзивність фінансування у сільській місцевості виходить із наявного фінансового попиту, що підтверджується реалістичними перспективами отримувачів послуг. Фінансові послуги не можуть бути єдиним способом підтримки життєдіяльності кожного селянина. Для найбідніших домогосподарств необхідно мати відповідну політику та інвестиції, які використовуються для покращення їх активів та можливостей. Нижча межа інклюзивних сільських фінансів, таким чином, є потенційно вищою межею соціального захисту. Як тільки домогосподарство досягне стадії, на якій воно може отримувати відповідні фінансові результати від ефективного користування фінансовим посередництвом, більше воно не потребуватиме тривалої підтримки або субсидії за рахунок програм соціального захисту.

Для України існують важливі точки входу в інклюзивне сільське фінансування – такі, як грошові перекази мігрантів. Їх використання задля забезпечення інших фінансових послуг (додаткових або нових) представляє унікальну можливість створення конвергенції між фінансовими цілями мільйонів відправників та отримувачів цих переказів. Реалізація цієї можливості потребує кращого поінформування мігрантів та надання їм реальних можливостей для інвестування, що відповідає їхньому профілю та потребам. Перекази, заощадження або інвестиції стають для мігрантів потужним набором інструментів, що сприятиме зміні їхнього власного життя та життя їхніх родин.

6. Збалансування аграрної структури необхідне для забезпечення економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання. Це вимагає формалізації в Україні існуючого аграрного устрою, який реально представлений чотирма групами сільгоспвиробників:

а) агропромисловими корпораціями як вертикально інтегрованими структурами (агрохолдингами);

б) корпоративними фермами (господарськими товариствами, приватними підприємствами, виробничими кооперативами і фермерськими господарствами, які функціонують виключно на основі найманої праці);

в) сімейними господарствами (фермерами та особистими селянськими господарствами товарного та напівтоварного типу);

г) споживчими господарствами населення.

Слід ухвалити Закон України «Про аграрний устрій», яким чітко визначити критерії віднесення кожного суб'єкта господарювання до певної групи виробників з метою запровадження щодо них диференційованої державної політики. Основні напрями диференційованої державної політики такі:

а) для агропромислових корпорацій – їх діяльність як корпоративних структур підлягає державному регулюванню із обов'язковим веденням та оприлюдненням консолідованої звітності у розрізі підприємств, які входять до їх складу. З метою вилучення до бюджету рентних надприбутків корпорацій запроваджуються механізми упорядкування рентних відносин у сільському господарстві. Корпорації вилучаються із системи пільг щодо оподаткування та з програм державної підтримки;

б) для корпоративних ферм, які господарюють самостійно, зберігаються діючі засади державної підтримки та податкові пільги;

в) для сімейних господарств забезпечується пріоритет у державній підтримці та зберігається пільгове оподаткування (для фермерських господарств) і земельний податок (для особистих селянських господарств). Ставки податків можуть бути диференційовані залежно від складу та площі сільськогосподарських угідь, продуктової структури виробництва;

г) для споживчих господарств передбачається підтримка у межах державної аграрної політики: стимулюється як виробництво товарної

сільськогосподарської продукції, так і збереження споживчого типу господарювання.

7. Активізація несільськогосподарської діяльності на селі – це сільське підприємництво, яке здійснюється у сільській місцевості та за функціональною ознакою є набором видів діяльностей, який не включає первинне виробництво сільськогосподарської продукції. Несільськогосподарська діяльність охоплює повний виробничо-збутовий ланцюг (переробку, транспортування, дистрибуцію, маркетинг, реалізацію, роздрібну торгівлю), а також виробництво несільськогосподарської продукції, туризм, послуги сільської гостинності, будівництво та видобуток корисних копалин та різні види самозайнятості (ремесла, пекарні, ремонт, торгівлю тощо). Сільське підприємництво може забезпечити відчутний внесок в економічне зростання на селі, диверсифікацію доходів, сільську зайнятість, зниження рівня бідності та покращення якості життя селян, якщо заходи з його стимулювання здійснюватимуться у контексті подолання бідності. В іншому випадку вигоди від підприємництва на сільських територіях будуть привласнюватися зовнішніми стейкхолдерами, посилюючи існуючу дихотомію між аграрно-сільським та несільським населенням.

Для цих категорій населення характерні різні інтереси та цінності. Сільське населення орієнтоване на підтримку ендогенного піднесення сільських територій. Несільське населення представлене здебільшого професіоналами з міських поселень, які більшою мірою здатні скористатися вигодами від неаграрної діяльності. Вищий рівень культури, професійна майстерність, досвід разом із наявним капіталом, отриманим у результаті провадження діяльності в інших сферах, дають можливість освоювати місцеві ресурси для отримання прибутків. Такого роду дискримінаційний розподіл ресурсів під егідою економічного зростання не сприяє розвитку села, а призводить до нарощування статків зовнішніх стейкхолдерів – здебільшого за рахунок експлуатації ресурсів й праці місцевого населення. Підприємництво – це певний показник загальної культури, який досягається в результаті тривалого нагромадження досвіду. Очікувати його спонтанного виникнення у сільському соціумі безпідставно.

8. Бюджетна підтримка аграрного і сільського розвитку. Політика, спрямована на аграрний і сільський розвиток, – це угода між сільськогосподарськими виробниками і суспільством, яка заохочує виробників та органи галузевого управління продукувати товари та послуги, що задовольняють суспільні потреби, а не лише ринкові. Це – справедлива по відношенню до всіх учасників агропродовольчої системи політика, яка підтримує сімейне фермерство, динамічне сільське підприємництво, заохочує розумне використання ресурсів та ефективно використовує інвестиції платників податків, які спрямовуються на субсидування аграрного сектора. Державна підтримка процесів аграрного і сільського розвитку може бути виправдана тільки тоді, коли стимулюватиме:

- виробництво здорової, безпечної та високоякісної їжі за раціонального використання природних ресурсів екологічно чутливим способом;
- процвітання сільської місцевості, де виробники спільно із сільськими громадами допомагають покращити ландшафти та біорізноманіття;
- безпечне навколишнє середовище, що розглядається як економічна основа аграрного виробництва, яке функціонує в гармонії з природою;
- запровадження техніко-технологічних та соціальних інновацій при збереженні та стимулюванні традиційних знань та технологій;
- підтримання продуктивності у довгостроковому періоді в умовах зміни клімату та екологічних негараздів;
- реалізацію комплексних рішень, які базуються на досягненнях науки, знаннях і розумінні багатофункціональності сільського господарства, за відмови від недалекоглядних технологічних підходів щодо нарощення виробництва та експорту.

5.3. Державне регулювання сільського розвитку на засадах інклюзивності

У наукових колах перехід до інклюзивного розвитку розглядають переважно крізь призму регуляторних, економічних та інфраструктурних заходів уряду, які мають стати результатом його активної діяльності. Регуляторні механізми здатні забезпечити доступ до основних ресурсів та благ і

гарантувати можливість працевлаштування представникам економічно та соціально вилучених груп населення.

Захистом прав сільських мешканців та розвитком їхнього потенціалу для адаптації до складних процесів перерозподілу ресурсів сільських територій, розширенням сфер прикладання праці на селі та засобів існування сільського населення тощо опікується державна політика інклюзивного сільського розвитку. В Україні, на жаль, така політика поки що не сформована. Натомість у ЄС перехід до політики сільського розвитку на засадах інклюзивності став одним із ключових моментів змін у спільній європейській аграрній політиці. Хоча політика сільського розвитку й у Європі часто наражається на критику, вона все ж поступово набуває поширення у формі різних нових підходів[171], у тому числі орієнтованих на ширшу інклюзивність.

В останні два десятиріччя у ЄС спостерігається суттєве зниження аграрного домінування на сільських територіях та зменшення сільськогосподарської гегемонії в багатьох сільських регіонах. У європейській спільноті поступово відбувається усвідомлення того факту, що сільська місцевість має унікальні принади і не може бути «монополією» аграрного бізнесу, і це сприяє зміні політичних пріоритетів. Це актуалізувало проблему неоднорідності сільської місцевості в частині її зв'язку із сільським господарством та з точки зору переваг для інших видів діяльності[172]. Ці кардинальні зрушення зумовлюють певні зміни у фокусі уваги політиків, сприяють виокремленню сільського розвитку як політичного пріоритету, стимулюють реалізацію політики сільського мейнстримінгу (селоцентризму) у рамках загальної політики економічного розвитку європейських країн, що є практичним проявом інклюзивного підходу. У третьому тисячолітті тут була опрацьована концепція убезпечення села та розроблена процедура адаптації державної політики соціально-економічного розвитку країн-членів до потреб сільських спільнот. За сутністю підходів, таку політику можна інтерпретувати

[171] Мантино Франческо. Сельское развитие в Европе: политика, институты и действующие лица на местах с 1970-х годов до наших дней. Совместное издание Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН и Business Media of the Sole 24 Ore, 2010. С. 10.

[172] Janković D. Territorial Approach to Regional Rural Development. 2012.
URL: http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/143165/2/8%20EP%204%202012-9.pdf

як інклюзивну політику сільського розвитку, що захищає сільський спосіб життя в масштабах глобального загальноекономічного зростання.

У міжнародному науковому співтоваристві найбільш відомі дослідники цієї проблеми Саллі Шорталл[173] (Університет Квінс у Белфасті), Джейн Аттертон[174] (Шотландський сільськогосподарський коледж), Ерін Шеррі[175] (Інститут агропродовольчих та біологічних наук, Белфаст), Елдін Фамі, Сара Кемлін та Дейв Гордон[176] з Бристольського університету, Маргарет Алстон[177] (Університет Монаша в Австралії) та ін. Нині до розроблення та впровадження політики убезпечення сільської місцевості долучаються й інші країни світу – Канада, США, Нова Зеландія, країни Скандинавії.

Політика убезпечення села – «це процес, що гарантує врахування специфіки сільських територій[178] у рамках діючої політики, внесення за необхідності відповідних змін для максимального забезпечення сільських спільнот суспільними послугами на основі принципу справедливості»[179]. По суті – це зобов'язання уряду моніторити та оцінювати політику розвитку держави задля гарантування того, що ця політика не завдасть шкоди ідентичності сільської місцевості. У цьому контексті справедливість розглядається не як рівність, а як пропорційність, що враховує специфіку сільської місцевості на постійній основі, тобто циклічність політичного процесу (рис. 5.3.1). Це закріплюється в офіційних документах, які ідентифікують сільські території за конкретними критеріями.

---

[173] Shortall Sally, Sherry Erin . Rural Proofing in Northern Ireland: An overview and recommendations on guidance, implementation and governance.
URL: https://www.afbini.gov.uk/sites/afbini.gov.uk/files/publications/Rural%20Proofing%20in%20Northern%20Ireland%20an%20Overview%20and%20Recommendations%20Decem....pdf.

[174] Atterton Jane. Rural Proofing in England: A Formal Commitment in Need of Review. URL: https://www.researchgate.net/publication/242118519_Rural_Proofing_in_England_A_Formal_Commitment_in_Need_of_Review

[175] Shortall Sally , Sherry Erin. Rural Proofing in Northern Ireland: An overview and recommendations on guidance, implementation and governance**.** URL: https://www.afbini.gov.uk/sites/afbini.gov.uk/files/publications/Rural%20Proofing%20in%20Northern%20Ireland%20an%20Overview%20and%20Recommendations%20Decem....pdf

[176] Fahmy Eldin, Cemlyn Sarah & Gordon Dave. Rural proofing and best practice in neighborhood renewal / University of Bristol. November 2004. URL: https://www.researchgate.net/publication/228869709_Rural_proofing_and_best_practice_in_neighbourhood_renewal

[177] Shortall S., Alston M. To rural proof or not to rural proof: a comparative analysis. *Polit. Pol*. 2016. No. 44. P. 35–55.

[178] За визначенням Організації економічного співробітництва і розвитку, сільські території охоплюють населення, землю та інші ресурси відкритого ландшафту та дрібних поселень поза межами безпосередніх економічних сфер впливу великих міських центрів. Вони характеризуються вузькими взаємозв'язками галузей і низькою щільністю населення, переважно сільськогосподарською зайнятістю, нижчим рівнем соціально-економічного розвитку, невеликим набором видів трудової діяльності, значною професійною і соціальною однорідністю населення та його територіальною дисперсією.

[179] Rural-Proofing for Health: Guidelines. URL: http://www.rhap.org.za/ wp-content/uploads/2015/02/2015-01-13-RHAP-Rural-Proofing-Guideline-A4-Email-1.pdf

Метою убезпечення села виступає його інклюзія через задоволення потреб сільських мешканців і захист інтересів сільського бізнесу (не крупного агробізнесу! – *прим. авт.)* у рамках реалізації політики в різних сферах життєзабезпечення, врахування специфіки соціально-економічних умов, викликаних віддаленістю послуг від їхніх споживачів, розпорошеністю населення та його соціальною ізоляцією[180].

Рис. 5.3.1. Циклічність процесу сприяння політичного убезпечення сільського способу життя

Джерело: адаптовано автором за: Guide to Rural Proofing. National guidelines. URL: http://1stdirectory.co. uk/_assets/files_comp/0a76a183-dcbc-4a29-968a-0f7f1259bf37.pdf

[180] Policy briefing. Rural proofing. URL: http://www.lgiu.org.uk/wp-content/ uploads/2015/03/Rural-proofing.pdf

Політика убезпечення сільського способу життя – це визнання необхідності пошуку найприйнятніших способів реалізації політики у сільській місцевості на основі інклюзії, оскільки, порівняно з міськими територіями, секторальна політика на сільських територіях розробляється та реалізується зовсім іншим чином. Подолати небажані наслідки політики в сільській місцевості можливо шляхом розроблення та реалізації справедливих рішень.

Європейський досвід засвідчує, що забезпечення інклюзивності сільського розвитку – це надзвичайно важлива і, водночас, складна, багатовимірна проблема, що вимагає міждисциплінарного вирішення на системній основі. «Діяльність уряду повинна здійснюватись в умовах постійної «прив'язки» національної політики до місцевих умов розвитку – окремо сільських і міських»[181].

Інклюзивний механізм не має бути складним, оскільки його слід вбудовувати в будь-який процес консультацій та розроблення політики. На рис. 5.3.2 представлено процес перевірки секторальної політики на відповідність умовам сільського життя, що охоплює чотири ключові етапи, у процесі реалізації яких треба дати відповіді на конкретно визначений перелік питань.

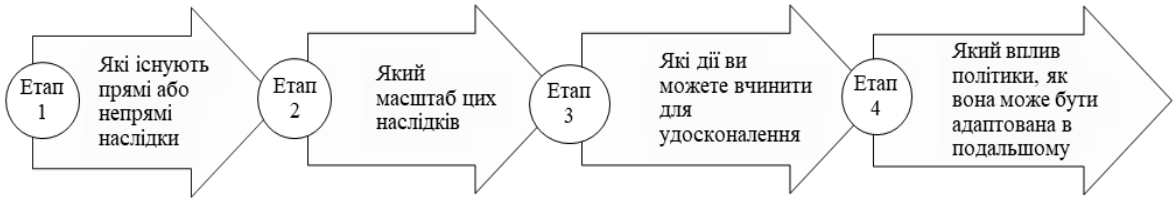

Рис. 5.3.2. Етапи визначення відповідності секторальної політики цілям сільського розвитку

Джерело: побудовано автором із використанням: Rural proofing: Practical guidance to assess impacts of policies on rural areas, March 2017.
URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/600450/rural-proofing-guidance.pdf

В Україні інституційне середовище для реалізації політики убезпечення сільського способу життя наразі повністю непридатне. Це призвело до того, що, як зазначалося раніше, країна й дотепер не має власної політики сільського розвитку. У кращому випадку розуміння її сутності у суспільній думці зводиться до того, що це те ж саме, що і соціальний розвиток села / сільських

[181] Gardiner B. The Government's rural policy: The way ahead. Speech by Barry Gardiner MP for LGA Rural Commission. London. 16 March 2007. URL: http://www.defra.gov.uk/corporate/ministers/speeches/barry-gardiner/bg070316.htm

територій (як патерналістський підхід), що потребує значних бюджетних ресурсів, яких у країні немає.

Тому першим кроком до убезпечення сільського способу життя в Україні є розроблення та запровадження державної політики інклюзивного сільського розвитку і створення у складі уряду окремого Міністерства сільських справ (далі – МСС), відповідального за розроблення і реалізацію такої політики. До переліку функціональних обов'язків цього міністерства у сфері інклюзивності сільського розвитку у контексті убезпечення сільського способу життя слід включити:

– аналіз інформації урядових відомств та представництв щодо реалізації засад політики убезпечення сільської місцевості;

– опрацювання рекомендацій із впровадження пілотних проєктів, програм, політичних положень у сфері убезпечення села;

– розробку цільових показників і систем моніторингу впровадження ключових програм з метою оцінки наслідків їх реалізації в сільській місцевості;

– забезпечення підвищення кваліфікації урядовців шляхом проведення професійних тренінгів і стажувань задля подальшого розроблення якісної та ефективної політики сільського розвитку;

– сприяння у налагодженні тісної співпраці урядових представництв із відповідними регіональними організаціями з метою реалізації положень політики сільського розвитку та забезпечення скоординованого підходу до збирання та обміну інформацією тощо.

Як зазначалося раніше, в основі розуміння сутності інклюзивного сільського розвитку лежить базовий принцип інклюзивності – «ніхто не має бути залишений без уваги». Такий розвиток передбачає розширення можливостей і збільшення спроможностей селян та сільських спільнот у підвищенні рівня та якості життя на основі інновацій, нових знань і навичок у використанні місцевих активів. Результатом інклюзивності політики сільського розвитку є створення сільським жителям умов для використання в господарській діяльності землі та інших місцевих ресурсів; адекватного розподілу результатів економічного зростання у сільському господарстві та

інших галузях сільської економіки; участі у громадському та суспільному житті для згуртування громад і дотримання прав людини тощо. Цей розвиток веде до скорочення сільської бідності, подолання економічного, соціального та політичного вилучення людей, які мешкають у сільській місцевості.

При формуванні основних засад політики інклюзивного сільського розвитку слід змістити акценти від підходу щодо обмеженості бюджетних можливостей в Україні до аргументації та оцінки позитивного внеску сільських спільнот – економічного, екологічного та соціального – у загальний суспільний прогрес, якого реально неможливо досягти без залучення потенціалу сільського населення і сільських територій. Можливість отримання вигод від реалізації заходів, спрямованих на стимулювання інклюзивного сільського розвитку, досягається шляхом розкриття потенціалу сільської місцевості як простору накопичення творчих ідей та цінних активів (природних, виробничих, людських, соціальних тощо, пов'язаних не лише з первинним сільськогосподарським виробництвом), відсутність яких негативним чином позначиться на розвитку національного господарства[182].

Така політика має бути ухвалена на рівні Кабінету Міністрів України. Це стимулюватиме дотримання її положень різними міністерствами і відомствами, а також посилить усвідомлення представниками уряду тези про те, що життєздатні сільські спільноти становлять необхідне підґрунтя для успішного функціонування ОТГ та зростання продуктивності не тільки аграрного сектора, а й усієї сільської економіки, а отже – економіки країни. Це також стане сигналом і розумінням того, що уряд має намір співпрацювати з підприємствами агробізнесу, галузей переробної, деревообробної, будівельної, добувної промисловості та іншими індустріями у сільській місцевості з метою

[182] Бородіна О.М., Прокопа І.В. Майбутнє сільського сектору України – від екстрактивного використання до інклюзивного розвитку. *Економіка України*. 2018. № 11-12. С. 104–121; Бородіна О. М., Прокопа І. В. Інклюзивний сільський розвиток: науковий дискурс. *Економіка і прогнозування.* 2019. № 1. С. 70–85; Киризюк С.В., Риковська О.В. Розподіл доходів у сільському господарстві в контексті інклюзивного розвитку *Економіка АПК*. 2019. № 8. С. 36–49; Киризюк С.В. Відродження сектору малих агровиробників на засадах інклюзивного розвитку. *Економіка та суспільство*. 2018. № 19. С.171–179

того, щоб вони забезпечували підтримку та розвиток необхідної інфраструктури.

Політика убезпечення сільського способу життя – як складова політики інклюзивного сільського розвитку – виступає своєрідною стартовою позицією для установ, функціональним призначенням яких визначено підвищення добробуту населення країни та створення умов для реалізації їх соціального та економічного потенціалу. Запровадження принципів такої політики у сільській місцевості істотно впливатиме на формування здорових та стійких сільських спільнот, здатних до співробітництва на рівні ОТГ.

Міністерство сільських справ спільно з представниками низки різних установ, ОТГ та сільських спільнот має підготувати Керівництво з питань реалізації політики убезпечення села. Щоб це Керівництво набуло чинності, його потрібно затвердити постановою КМУ. Мета Керівництва – роз'яснити державним інституціям специфіку сільського способу життя та сприяти щодо використання ними підходу «фокус на сільських спільнотах» із метою визначити характер змін, виявити непередбачувані наслідки та встановити синергетичний вплив впровадження секторальної політики, програм та регламентів на розвиток сільських спільнот і сільських населених пунктів. У Керівництві також потрібно детально викласти процес адаптації секторальної політики відповідно до гарантування її справедливих результатів у сільській місцевості та надання певних порад із налагодження плідної співпраці зі сільськими спільнотами з метою якісної імплементації політичних рішень та нівелювання можливого негативного впливу на сільський спосіб життя.

Забезпечення урядових структур, міністерств, агентств та департаментів довідниковими матеріалами з питань реалізації політики убезпечення села необхідне для розуміння ними, а також політичними аналітиками, особами, залученими до надання консультаційних послуг тощо, особливих характеристик сільських територій, наслідків прийняття політичних рішень та імплементації секторальних програм, специфіки функціонування сільських домогосподарств, малих і середніх фермерських господарств, сільських підприємств сімейного типу тощо.

Задля узгодження положень політики та урядових ініціатив з удосконалення процесу розроблення та реалізації регуляторних механізмів для убезпечення сільського способу життя слід встановити новий формат взаємодії МСС з державним Казначейством. Така взаємодія повинна сприяти узгодженню політики убезпечення села та інших урядових ініціатив з метою удосконалення розробки, реалізації та підтримки високоякісних регуляторних систем, які оперативно реагують на зміни. МСС на постійній основі також братиме участь у здійсненні моніторингу та оцінки секторальної політики та здійснюватиме підтримку інших міністерств і відомств шляхом розширення практичних можливостей налагодження співпраці аналітиків і представників різних організацій у сільській місцевості з метою забезпечення розуміння потреб та природи сільських спільнот (надаючи інформацію щодо розвитку малих і середніх господарств, агрохолдингів, сільських спільнот, неаграрних структур, аналізу, тематичних досліджень, візитів тощо). МСС також співпрацюватиме з міністерствами та відомствами задля формування (оптимізації) інформаційної бази з метою моніторингу намірів й потенційних проектів сільського населення та змін у добробуті сільських спільнот.

Моніторинг та оцінка ефективності реалізації керівних принципів і визначення потреби у допоміжних інструментах здійснюватиметься МСС у рамках звіту, який надаватиметься цим органом Кабінету Міністрів України раз у три роки. Трирічний термін дозволяє встановити ступінь імплементації положень політики убезпечення сільського способу життя в робочих процесах міністерств та відомств, визначити необхідність застосування додаткового інструментарію (як-от їх обов’язкова регулярна звітність перед Кабінетом Міністрів України). Оперативний моніторинг та оцінка здійснюватимуться на основі складання щорічних оглядів МСС та дотичних міністерств і відомств.

Враховуючи європейський досвід, для реалізації політики убезпечення села слід відмовитися від точкових програм розвитку сільських територій, які потребують значних фінансових ресурсів за суттєвої обмеженості мультиплікативних результатів від їх реалізації у просторі та часі. Більш виправданим є розроблення ефективних довгострокових програм і систем

розподілу фінансування для реалізації довгострокової системної державної політики розвитку сільських спільнот[183].

Особливої значущості наразі набувають розроблення та законодавче ухвалення методики визначення критеріїв віднесення територій до сільських/міських/проміжних, що повинна забезпечити додаткові можливості для задоволення потреб сільського населення в межах компетенції органів місцевої влади на рівні ОТГ. Національні програми зі сприяння секторальному розвитку можуть охоплювати як міські, так і сільські поселення – у їх взаємодії, та не враховувати специфіку сільських територій як таких. Крім того, деякі сільські території та окремі населені пункти вимагають реалізації спеціальних ініціатив через свою специфіку (розпорошеність, розмір, особливі екологічні або соціальні показники), що впливає на характер та ефективність впровадження економічних заходів і на національному рівні. Поєднання в цьому контексті цільового фінансування з основним може використовуватися для створення узгодженої загальної програми заходів із розвитку сільських спільнот, що потребує якісно налагодженої співпраці органів влади усіх рівнів.

Очевидно, що скеровування фінансових ресурсів через адаптовані до сільських потреб секторальні програми розвитку стане найбільш ефективним шляхом забезпечення оптимізації системи обслуговування сільського населення та розвитку сільської економіки. У цьому контексті МСС має плідно взаємодіяти з іншими міністерствами, відомствами та державними установами у напрямі забезпечення максимальної підтримки органів місцевої влади, діяльність яких МСС необхідно постійно моніторити та оцінювати з точки зору комплексного задоволення потреб сільських спільнот у рамках реалізації основних програм розвитку об’єднаних територіальних громад.

Разом із тим слід зважати, що, як засвідчує європейський досвід реалізації політики убезпечення сільської місцевості, профільне міністерство (МСС) не може кардинально забезпечити вирішення цієї важливої проблеми тільки власними силами, оскільки вирішити успішно її можна тільки на національному

[183] Lowe P. and Ward N. Sustainable Rural Economies: Some Lessons from the English Experience. Sustainable Development. URL: http://www.researchgate.net/publication/227650717_Sustainable_rural_economies_Some_lessons_from_the_English_experience

рівні (Кабінету Міністрів України). Наразі на регіональному і на місцевому рівнях відзначається значна потреба у чіткому розподілі повноважень щодо проведення адаптації секторальної політики до умов розвитку сільських територій та залученні інституцій, причетних до цього процесу. Так, представникам агенцій з регіонального розвитку[184] доцільно брати участь у здійсненні моніторингу та оцінки обсягів фінансування сільських поселень; обласні державні адміністрації повинні відігравати активну роль у загальній координації процесів, відстоюючи необхідність урахування специфіки сільських потреб серед інших організацій; сільські спільноти слід активніше долучати до розроблення нових комплексних програмних документів з метою забезпечення їх подальшого впливу на процес формування політики на регіональному та місцевому рівнях.

5.4. Основні положення стратегії інклюзивного сільського розвитку в Україні до 2030 р

У сучасних умовах ідея інклюзивності набуває дедалі більшого поширення. Як зазначалося, у підсумковому документі саміту ООН 2015 р. «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 р.» вона пронизує практично всі 17 затверджених ним Цілей сталого розвитку (ЦСР), які охоплюють найважливіші сторони людського буття. Відповідно до Указу Президента України від 30.09.2019 р. дотримання цих Цілей, адаптованих із урахуванням вітчизняної специфіки у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», має бути забезпечено і в нашій державі. У зазначених документах ряд положень присвячено питанням інклюзивного розвитку аграрного сектора і сільського соціуму, але вони не охоплюють усіх завдань, пов’язаних із подоланням економічного, соціального і політичного виключення сільського населення. Ці завдання та напрями їх розв’язання повніше окреслені в Декларації про права селян та інших людей,

[184] 11 лютого 2016 р. уряд України схвалив постанову № 258 про агенції регіонального розвитку. Відповідно до неї кожен регіон має створити агенцію регіонального розвитку як неприбуткову небюджетну установу, що допомагає місцевій владі втілювати регіональну стратегію розвитку і здійснює заходи з її реалізації. Агенції є осередками співпраці між державним, приватним та громадським секторами. У постанові зазначено, що метою роботи агенцій є ефективна реалізація державної регіональної політики. Агенції працюють також як офіси із надання консультацій щодо підготовки та реалізації програм і проєктів регіонального розвитку та підвищення інвестиційної привабливості регіону.

які працюють у сільській місцевості, схваленій Генеральною Асамблеєю ООН 18.12.2018 р.

Стратегічні цілі, завдання і напрями забезпечення інклюзивного сільського розвитку мали би стати складовою частиною ухваленої на законодавчому рівні Національної стратегії взаємопов'язаного аграрного і сільського розвитку на довгостроковий чи середньостроковий період. Проте наразі такий документ в Україні відсутній. У 2018–2019 рр. у Верховній Раді розглядався законопроєкт «Про основні засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку», який позиціонувався як стратегія розвитку агропродовольчого комплексу і села, але його так і не ухвалили. А такий закон конче необхідний, і Стратегія інклюзивного сільського розвитку (Стратегія ІСР) мала би стати його органічною частиною, або її мали затвердити як окремий документ (додаток 2).

Стратегія ІСР спрямована на отримання сільським населенням переваг від навчання, оволодіння новими компетенціями, розширення доступу до низки державних послуг, відкриття нових можливостей для господарювання, доступу до потрібної інформації. Разом із тим реальний успіх Стратегії більшою мірою залежить від участі та зворотного зв'язку членів сільських спільнот – власне для яких усі ці ініціативи запроваджуватимуться та будуть здійснюватися відповідні заходи. Стратегія ІСР слугує реальним орієнтиром при визначенні переваг політики сільського розвитку в економічному, соціальному та політичному вимірах.

Стратегічною метою інклюзивного сільського розвитку є забезпечення усім сільським жителям, незалежно від їхнього соціального і матеріального становища, типу і місця розташування їхнього населеного пункту тощо, можливості та спроможності використання у господарській діяльності землі та інших місцевих природних ресурсів; користування якісними суспільними благами і послугами; участі у суспільному та громадському житті для згуртування громад і відстоювання прав людини. Інклюзивний сільський розвиток повинен зумовлювати скорочення бідності, подолання економічного,

соціального та політичного вилучення людей, які мешкають у сільській місцевості.

Пріоритетами інклюзивного сільського розвитку в Україні в період до 2030 р. є такі.

1. *Формування інституційного підґрунтя інклюзивного сільського розвитку.* Це передбачає виокремлення функцій державного регулювання сільського розвитку у структурі органів виконавчої влади зі створенням Міністерства сільських справ, відповідального за формування і реалізацію політики інклюзивного розвитку сільського господарства і сільського соціуму. Така політика повинна поєднувати розвиток сільського господарства і села, забезпечувати конкурентоспроможність дрібних виробників, мобілізацію місцевих активів для неаграрної діяльності та лідерського потенціалу селян. Заходи політики сільського розвитку повинні кореспондуватися з виконанням Україною Порядку денного 2030 у сфері сталого розвитку, а також враховувати положення Декларації ООН про права селян та інших осіб, які працюють у сільській місцевості. При формуванні основних засад політики інклюзивного сільського розвитку слід змістити акценти від підходу щодо обмеженості бюджетних можливостей в Україні до аргументації та оцінки позитивного внеску сільських спільнот – економічного, екологічного та соціального – у загальний суспільний прогрес, якого у реальності неможливо досягти без залучення потенціалу сільського населення і сільських територій.

Зазначений пріоритет передбачає також реалізацію заходів із розширення доступу селян до нових знань та інновацій, їхнього перетворення у виробників якісного продовольства, надавачів послуг сільської гостинності та менеджерів навколишнього середовища. Особлива увага повинна бути спрямована на покращення життєдіяльності найбіднішого населення, зменшення нерівності, подолання дискримінації, прискорення прогресу для селян із найвіддаленіших сіл. Зміни за підтримки держави здійснюватимуться самими селянами для покращення якості життя та подолання бідності, а не більш комфортного існування в умовах бідності у сільській місцевості. Одночасно держава формуватиме нове інституційне середовище, сприятливе для таких

трансформацій, – з метою зменшення нерівності, дискримінації та маргіналізації на селі.

2. Переорієнтація форм і засобів підтримки сільського господарства на створення сприятливих умов розвитку селянського типу господарювання і малих господарських формувань у сільському господарстві. Бюджетні кошти, які виділяються для аграрного сектора, спрямовуватимуться не обмеженому колу потужних формувань, а якомога більшій кількості виробників сільськогосподарської продукції. Інвестиції у селянські домогосподарства, малі фермерські господарства сімейного типу, для підтримки сільських жінок та молоді, вразливих верств населення, сприяння їхньому навчанню, перепідготовки та можливості започаткувати свою справу, мають потенціал до створення потужного і тривалого впливу на економіку країни.

3. Коригування регіональної політики в частині підвищення рівня інфраструктурної оснащеності сільської місцевості з метою заохочення переміщення до неї неаграрних виробництв та поліпшення доступності сільському населенню суспільних благ і послуг. Інфраструктурні проєкти та заходи з реформування галузей соціальної сфери (насамперед освіти та охорони здоров'я) здійснюватимуться з урахуванням потреб та специфіки обслуговування жителів малих і периферійних сіл.

4. Реалізація заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади із дотриманням принципу добровільності входження сільських громад в ОТГ, забезпечення їм належного представництва в органах самоврядування та гарантування дотримання їхніх економічних, соціальних і політичних прав та інтересів.

Стратегічні напрями інклюзивного сільського розвитку в Україні розглядаються у трьох його вимірах: економічному, соціальному, політичному.

Економічний вимір інклюзивного сільського розвитку охоплює забезпечення можливостей та розвиток спроможності для всіх сільських домогосподарств, і – насамперед – бідних та малозабезпечених, отримувати вигоди від процесу економічного зростання – як в аграрному секторі, так і поза ним, – таким чином, щоб їхні середні доходи зростали швидше, ніж доходи в

секторі загалом[185] (ПРООН 2005). Підвищення економічної інклюзії для сільських жителів у процесі реалізації політики інклюзивного сільського розвитку потребує вирішення ряду завдань за такими напрямами.

1. *Розширення доступу до продуктивної зайнятості сільського населення*, зокрема:

1.1) підвищення рівня та якості зайнятості шляхом диверсифікації сільської економіки (сфери послуг, зокрема послуг сільської гостинності та розвитку неаграрних видів діяльності); сприяння самозайнятості та розвитку мікро- і малого підприємництва, в тому числі сімейних фермерських господарств;

1.2) підвищення зайнятості в агропродовольчому секторі, головним чином шляхом збільшення частки виробництв із високою доданою вартістю, із залученням більшої кількості людської праці – на відміну від сировинного вектора аграрного зростання;

1.3) формалізація зайнятості шляхом розроблення стимулів та мотиваційних інструментів, зокрема, встановлення податкових пільг та компенсацій, розв'язання низки структурних проблем (підвищення рівня освіти та кваліфікації, зміни сфери зайнятості від низькопродуктивних секторів до високотехнологічних);

1.4) забезпечення повної і продуктивної зайнятості та гідних умов праці для всіх сільських жителів, зокрема жінок і чоловіків, молодих людей та людей із обмеженими можливостями.

2. *Підвищення рівня доходів та загального добробуту сільських жителів:*

2.1) сприяння диверсифікації доходів шляхом перерозподілу зайнятості із низькодохідних до інших видів діяльності;

2.2) забезпечення належної дохідності праці із дотриманням гарантованих державою мінімальних стандартів, зокрема мінімальної заробітної плати;

2.3) підвищення продуктивності праці шляхом впровадження інноваційних рішень та застосування новітніх технологій у виробничій діяльності;

[185] Human Development Report 2005 / United Nations Development Program (UNDP), UNDP. New York, 2005. URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/266/hdr05_complete.pdf

2.4) залучення сільського населення до програм фінансової підтримки, доступного кредитування, розширення можливостей інвестування та прибуткових заощаджень з метою отримання пасивних доходів;

2.5) стимулювання переходу зайнятих із неформального сектора економіки із забезпеченням належного соціального та пенсійного захисту.

3. *Зменшення нерівності у розподілі доходів у сільському соціумі:*

3.1) подолання бідності та встановлення мінімальних зарплат та пенсій на рівні, не нижчому за фактичний прожитковий рівень;

3.2) прискорене зростання доходів бідних верст сільського населення;

3.3) повне охоплення малозабезпечених верств населення програмами державної фінансової підтримки та допомоги.

Для виконання визначених завдань щодо підвищення економічної інклюзії, передбачених Стратегією ІСР, необхідні такі регуляторні механізми.

1. *Нормативно-правові*:

1.1) розроблення та узгодження національного плану дій щодо впровадження Стратегії ІСР з іншими національними стратегічними документами, а також врахування засад інлюзивного сільського розвитку при розробленні та впровадженні планів місцевого економічного розвитку;

1.2) спрощення порядків адміністрування мікро- і малого бізнесу, зокрема звітності, оподаткування, ліцензування та сертифікації.

2. Фінансово-економічні:

2.1) розширення доступу для мікро-, малих і середніх підприємств і громадян до фінансової підтримки, банківських послуг, зокрема до доступних кредитів та страхових сервісів (у тому числі на випадок тимчасової втрати доходів);

2.2) сприяння розвитку локальних ринків продовольства та участі малих виробників у міжнародній торгівлі, зокрема, шляхом зниження ринкових ризиків для сільгоспвиробників, запровадження страхових послуг та урізноманітнення ринкових інструментів виходу на ринок;

2.3) диференціація державного регулювання, зокрема фінансової підтримки та оподаткування діяльності різних типів виробників сільськогосподарської продукції.

3. *Інформаційно-комунікаційні та науково-освітні:*

3.1) розширення доступу до інформаційно-комунікаційних технологій шляхом розповсюдження високошвидкісного Інтернету для забезпечення розвитку електронних бізнесів, торгівлі та сфери послуг, а також отримання новітньої інформації;

3.2) розширення організаційної інфраструктури підтримки підприємництва у вигляді бізнес-інкубаторів, мереж надання послуг та супроводу підприємств із застосуванням аутсорсингу та аутстафінгу як інструментів оптимізації малого та середнього бізнесу;

3.3) формування мережі надання спеціалізованих консультаційних послуг для виробників та залучення сільських жителів до системи освіти протягом життя;

3.4) розроблення навчально-практичних курсів, у т.ч. онлайн, для підвищення кваліфікації працівників, поліпшення навичок та набуття нових компетенцій, сприяння реалізації творчих та інноваційних здібностей, посилення мотивації для професійної переорієнтації та опанування нових видів діяльності.

Соціальний вимір інклюзивного сільського розвитку охоплює мінімізацію нерівностей між містом і селом, а також між різними групами сільських жителів у різних соціальних показниках; підтримку соціального розвитку бідних та малозабезпечених домогосподарств та малозабезпечених груп; сприяння розширенню можливостей жінок, гендерній рівності та забезпеченню соціального захисту вразливих груп; становлення соціальних мереж сільського населення тощо.

У найближчій перспективі необхідно досягнути таких цілей.

1. *Рішучого поліпшення ситуації в доступі сільського населення – особливо жителів малих і периферійних сіл – до якісних суспільних послуг, насамперед медичних та освітніх*.

Напрями досягнення:

– продовження та прискорення реформ у сферах місцевого самоврядування, охорони здоров'я та освіти, започаткованих у 2014–2017 рр., їх повніша адаптація до специфіки обслуговування просторово розосереджених та малих контингентів споживачів відповідних послуг у сільській місцевості;

– створення для кваліфікованих медичних працівників, учителів та інших працівників соціальної сфери на селі додаткових гарантій оплати та належних умов праці;

– модернізація матеріально-технічної бази закладів соціальної сфери на селі – запровадження новітніх форм надання якісних послуг (телемедицина, дистанційне навчання тощо).

2. *Удосконалення соціального захисту сільського населення.*

Напрями досягнення:

– унормування трудового статусу (персоніфікація зайнятості) та залучення до загальнообов'язкового державного соціального страхування осіб, зайнятих в особистих селянських господарствах;

– вирішення питання про поширення на сільських жителів існуючих у міських поселеннях пільг на оплату послуг транспорту;

– перегляд умов надання допомог, пільг і субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії та палива із тим, щоб найбідніші верстви населення могли використати їх найбільшою мірою;

– підвищення розмірів і поліпшення умов доставки пенсій сільським пенсіонерам.

3. *Посилення інклюзивної спрямованості розвитку сільської інфраструктури.*

Напрями досягнення:

– збільшення обсягів інфраструктурної субвенції ОТГ співмірно із зростанням їх чисельності, запровадження вимоги спрямовувати не менше половини коштів цієї субвенції на створення об'єктів, призначених для поліпшення умов ведення господарської діяльності та задоволення соціально-культурних і побутових умов у малих та периферійних селах;

– прискорений розвиток телекомунікаційних мереж у сільській місцевості;

– збільшення частки коштів Дорожнього фонду, які спрямовуються на будівництво і поліпшення стану автомобільних доріг місцевого значення;

– запровадження підтримки місцевих ініціатив щодо створення в сільських поселеннях локальних систем водопостачання, а також енергопостачання з використанням відновлювальних джерел енергії.

Політичний вимір інклюзивного сільського розвитку включає гарантування прав сільського населення, визначених ООН у Декларації про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, а також розширення можливостей для бідних та малозабезпечених людей у сільській місцевості, особливо жінок та етнічних меншин, на рівні з іншими та ефективно брати участь у політичному процесі на рівні села та за його межами. Політичний вимір реалізується через сильну репрезентативну роль держави на селі та взаємодоповнюючу роль громадянського суспільства.

З метою реалізації політичної інклюзії, визначеної як формування відповідного селоцентричного інституційного середовища на національному рівні та рівні місцевого самоврядування, у найближчі роки необхідно вирішити такі завдання.

- *Забезпечити реалізацію положень Декларації ООН про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, від 2018 р.,* яку Україна підтримала при голосуванні. Для цього потрібно задекларувати це завдання у національній політиці та унормувати відповідні механізми реалізації положень Декларації. Позитивним наслідком стане належна інклюзія селян і сільських жителів у процеси розвитку, дотримання їхніх колективних прав, що ґрунтуються на солідарності, – прав на розвиток, мир, безпечне навколишнє середовище, комунікацію тощо. Саме розвиток сприяє здійсненню усіх прав людини і громадянина.

- *Визнати як ключове політичне завдання держави – формування рівноцінних умов життя у містах і селах:* схвалити ефективну програму сільського розвитку на національному рівні, формувати справедливі економічні відносини і надавати державну соціальну підтримку сільським спільнотам для

реалізації ініційованих ними місцевих проєктів. Перехресні завдання щодо формування рівноцінних умов у селі мають стосуватися різних органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

- *Закріпити відповідні функціональні обов'язки щодо управління сільським розвитком за Міністерством сільських справ.* Відомче міністерство доцільно виокремити із нинішнього об'єднаного Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та конкретизувати у положенні щодо нього основні завдання щодо сільського розвитку (зараз лаконічно записано – формування та реалізація державної політики розвитку сільських територій із забезпеченням виконання державних програм та здійсненням заходів із комплексного розвитку).

- *Законодавчо унормувати, щоб органи місцевого самоврядування базового рівня провели земельну та майнову децентралізацію у рамках ОТГ* – закріпили за внутрішніми сільськими громадами право розпоряджатися земельними ресурсами і громадським майном у межах їх господарської території, а також *провели бюджетну децентралізацію* – закріпили компетенцію за внутрішніми сільськими громадами розпоряджатися виділеною частиною місцевого бюджету. Це зміцнить права сільських громад у рамках масштабних міських, селищних, сільських ОТГ і забезпечить основи для їх розвитку.

- *Формувати інклюзивне середовище на базовому рівні громад, що дозволяло б сільським жителям (через різні інструменти, механізми тощо) самоорганізовуватись, інтегруватися, брати активну участь у громадських процесах.* Спільне життєве середовище є предметом колективної творчості мешканців, у партнерстві з органами місцевого самоврядування і місцевими підприємцями.

У результаті переходу на засади інклюзивного розвитку сільського сектора економіки України можна очікувати таких результатів.

Економічний вимір

- Структурні зміни у сфері зайнятості та доходах:

– підвищення частки зайнятих у сфері послуг серед сільського населення від 49,5% у 2018 р. до 60,0% у 2025 р. та 65,0% у 2030 р.;

– зниження рівня неформальної зайнятості від 38,2% у 2018 р. до 30,0% у 2025 р. та 25,0% у 2030 р.;

– зниження частки зайнятих «найпростіші професії» від 39,0% у 2018 р. до 30,0% у 2025 р. та 25,0% у 2030 р.;

– зменшення частки населення з середньодушовими еквівалентними доходами нижче фактичного прожиткового мінімуму від 31,5% у 2018 р. до 25,0% у 2025 р. та 15,0% у 2030 р.

- Збереження і модернізація селянського типу господарювання в аграрному секторі України як елементу сільського способу життя, засобу гарантування продовольчої безпеки держави та складової економічного підґрунтя інклюзивного сільського розвитку.

- Подвоєння кількості сільських домогосподарств які відповідають критерію ЄС щодо віднесення до виробників сільськогосподарської продукції фермерського типу (річний обсяг валової продукції понад 2000 євро).

Соціальний вимір

- Скорочення частки сільських домогосподарств, які потерпають від позбавлення через:

– незабезпеченість населеного пункту своєчасними послугами швидкої медичної допомогти від 39,2 % у 2019 р. до 20,0% у 2025 р. та 15,0% у 2030 р.;

– відсутність поблизу житла медичної установи від 29,60% у 2019 р. до 15,0% у 2025 р. та 10,0% у 2030 р.;

– відсутність регулярного щоденного транспортного сполучення іншим населеним пунктам із розвиненішою інфраструктурою від 24,4% у 2019 р. до 13,0% у 2025 р. та 10,0% у 2030 р.

- Запровадження порядку залучення осіб, зайнятих виробництвом сільгосппродукції в домогосподарствах, до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування на преференційних засадах.

Політичний вимір

- Ухвалення нормативно-правових актів щодо імплементації в Україні Декларації ООН про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості.
- Виокремлення Міністерства сільських справ і закріплення за ним функції державного регулювання сільського розвитку.
- Проведення земельної, майнової та фінансової децентралізації в межах ОТГ із наданням відповідних повноважень сільським громадам, що входять до їх складу.
- Підвищення рівня громадської довіри до місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.
- Підвищення рівня самоорганізації населення.
- Підвищення організаційно-технічних можливостей звернень сільських жителів до місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

1. Інклюзивний сільський розвиток – органічна складова інклюзивного розвитку суспільства, за якого усім його членам забезпечується можливість участі у політичному та господарському житті, користування ефектами економічного зростання, недискримінаційність і відповідальність за прийняття та реалізацію рішень. При декларуванні такої можливості в радянський період і в роки пострадянських ринкових трансформацій сільський сектор України розвивався на екстрактивних (протилежних інклюзивним) засадах, а його потенціал надмірним чином використовувався для розв'язання загальнодержавних проблем. Унаслідок цього селяни виявилися економічно, соціально і політично вилученою верствою суспільства.

2. Ідея інклюзивності, що охоплює різні аспекти людського буття, активно розвивається в сучасному світі на глобальному і національному рівнях. Вона знайшла відображення у підсумковому документі саміту ООН 2015 р. «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 р.», Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна». Відповідні положення зазначених та інших аналогічних документів щодо інклюзивного розвитку аграрного сектора та сільського соціуму вдало розвиваються і доповнюються Декларацією ООН про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості. Ними слід керуватися при вдосконаленні вітчизняної політики аграрного і сільського розвитку.

3. У характеристиці інклюзивного сільського розвитку враховується відмінність між зростанням і розвитком та специфіка інклюзивності сільського господарства і сільської місцевості. Загалом сільському розвитку – як сукупності процесів, спрямованих на поліпшення добробуту, якості життя та людського капіталу сільського населення на основі зростання сільської економіки, збереження довкілля та розширення доступу жителів до базових послуг, – притаманні ознаки інклюзивності. Водночас інклюзивність передбачає забезпечення доступу всім громадянам не лише до результатів економічної діяльності, а й до ресурсів, необхідних для її ведення, а також до

реалізації громадянських, суспільних і політичних прав людей, економічного та соціального залучення виключених осіб.

4. Сільський розвиток стає інклюзивним за умови дотримання основного принципу інклюзивності «ніхто не буде залишеним без уваги». При цьому центральною ланкою політики сільського розвитку стає селянин – особа, яка безпосередньо займається виробництвом сільськогосподарської продукції. Оскільки кінцевою метою сільського розвитку є покращення якості життя, то його характеристика не обмежується доходами населення. Обов'язковими стають соціальні виміри економічного зростання, а те, що селянин перетворюється на ключову дійову особу, ставить наділення його політичними повноваженнями в один ряд з економічними та соціальними аспектами розвитку. Отже, інклюзивний сільський розвиток охоплює три різні, проте взаємопов'язані, виміри – економічний, соціальний та політичний.

5. Економічний вимір інклюзивного сільського розвитку (ІСР) охоплює забезпечення як спроможностей, так і можливостей для бідних і малозабезпечених сільських домогосподарств отримувати користь від економічного зростання в аграрному секторі таким чином, щоб їхні доходи зростали швидше, ніж середні доходи у цьому секторі загалом. Для цього розробляються спеціальні механізми фінансування сільського населення, стимулюються виробництво продукції з великою доданою вартістю (фруктів та овочів, м'яса, молока, риби та рибопродуктів, квітів тощо); переробка локальної агропродукції; гастрономія, управління ланцюгом поставок сільськогосподарської продукції тощо. Економічний вимір ІСР також охоплює заходи щодо зменшення внутрішньосекторальної (у межах аграрного сектора) та міжсекторальної нерівності у доходах сільського населення до розумних меж.

6. Новітні тренди економічної діяльності сільського населення у світі формуються і найближчим часом розвиватимуться у межах таких тенденцій, як: *різнополярність сільськогосподарської діяльності* (поряд зі зростанням масштабів міжнародної торгівлі сільськогосподарською сировиною зростатимуть запити суспільства щодо розвитку коротких споживчих ланцюгів); *дрібновузлове промислове виробництво та його децентралізація* з

розміщенням у сільській місцевості; *децентралізація виробництва і постачання енергії* з використанням відновлюваних джерел енергії; *розвиток телекомунікацій і хмарних сервісів,* їх глибоке проникнення у сільську місцевість. Зазначене дедалі більше нівелюватиме різницю між містом і селом у структурі економічної діяльності та зайнятості населення.

7. В Україні зазначені тенденції проявляються незначною мірою, а перехід на засади нового економічного розвитку в сільській місцевості, який ними супроводжується, відбувається надто повільно. Натомість зберігаються негативні наслідки структурних змін у сільській економіці, подальше вивільнення осіб, офіційно зайнятих у сільському господарстві та формування значного неформального сектора зайнятості. У сільському соціумі спостерігається рівномірніший, ніж у міських поселеннях, розподіл загальних доходів, але їх середній рівень нижчий, ніж у містах. Така «рівність у бідності» на тлі обмеженого доступу до якісних джерел отримання економічних благ свідчить про екстрактивний характер економічного розвитку на селі.

8. Ключовою галуззю сільської економіки є сільське господарство, отже, економічне підґрунтя інклюзивного сільського розвитку визначальною мірою формується результатами функціонування цієї галузі та їх розподілом між учасниками виробництва: власниками сільськогосподарських підприємств і фермерських господарств (корпоративних формувань), найманими працівниками та самозайнятими виробництвом сільгосппродукції в сільських домогосподарствах. Найбільші можливості в доступі до виробничих ресурсів і, відповідно, найбільші вигоди від економічного зростання у сільському господарстві в сучасних умовах мають корпоративні формування: сукупний дохід нефінансових корпорацій у поточних цінах у 2011–2017 рр. зріс у 8,7 раза, найманих працівників у 3,3, а домашніх господарств у 3,1 раза. Нерівномірність розподілу вигід від аграрного зростання серед згаданих груп бенефіціарів поглиблює екстрактивність розвитку не лише в сільськогосподарській галузі, а й у сільській місцевості загалом.

9. Висока нерівномірність розподілу економічних результатів сільськогосподарського виробництва спостерігається і в межах окремих груп

його учасників. Так, на 10% сільськогосподарських підприємств припадає 60% сукупного прибутку цієї категорії виробників, 30% сільськогосподарських домогосподарств акумулюють 65% загальної суми їх аграрних доходів. Рівень заробітної плати найманих працівників у сільському господарстві, попри його зростання, залишається одним із найнижчих серед галузей реального сектора економіки; близько 60% працюючих тут відноситься до групи працівників найпростіших професій, заробітки яких визначаються за найнижчими тарифними коефіцієнтами.

10. Важливим джерелом формування добробуту сільського населення залишається виробництво ним сільськогосподарської продукції у власних домогосподарствах. Натуральні та грошові надходження від сільськогосподарської діяльності досягають 17% сукупних ресурсів сільських домогосподарств і посідають третє місце у їх структурі після надходжень від оплати праці та соціальних трансфертів. Вони забезпечують можливість задоволення найнеобхідніших життєвих потреб малозабезпеченим та підвищення рівня життя і нагромадження ресурсів заможнішим групам населення. В останнє десятиліття ведення сільськогосподарської діяльності сприяло згладженню диференціації в рівнях добробуту переважної кількості сільського населення, окрім членів 10% «найбідніших» домогосподарств. Водночас частка доходів від цієї діяльності у сукупних ресурсах сільських домогосподарств загалом зменшується.

11. Для частини (8–10%) сільських домогосподарств виробництво сільськогосподарської продукції є основним або переважним видом господарської діяльності: у вітчизняних умовах вони репрезентують прошарок сільського населення, діяльність якого відповідає ознакам зарубіжних малих фермерських господарств. Важливо зберегти і розвинути започатковані у 2017–2018 рр. урядові ініціативи щодо підтримки розвитку сімейного фермерства в Україні, посилити заохочення таких домогосподарств до модернізації та комерціалізації їх сільськогосподарської діяльності. Мотивація до продовження чи й розширення такої діяльності як вагомого джерела натуральних і грошових доходів у найближчій перспективі збережеться і у тих сільських жителів, які у

пострадянський період працювали як самозайняті та не сплачували внесків до Пенсійного фонду: при досягненні пенсійного віку вони отримуватимуть лише соціальну допомогу або мінімальні пенсії. Необхідно сприяти їм у веденні такої діяльності шляхом охорони їхніх прав на землю, доступу до виробничих ресурсів, дорадчих послуг тощо.

12. Запорукою динамічного зростання сільської економіки є її диверсифікація, розвиток несільськогосподарських видів діяльності на селі. Це пов'язано, по-перше, з якісним оновленням людського і соціального капіталів села, перетворенням їх у визначальніші, ніж теперішній природоресурсний, чинники економічного розвитку. По-друге, мають бути подолані транспортно-інфраструктурні та комунікаційні обмеження розвитку сільських територій, зокрема у сферах телекомунікації і цифровізації. Статистичні дані про структуру зайнятості сільського населення та досвід успішних об'єднаних територіальних громад (ОТГ) засвідчують наявність позитивних зрушень у розвитку несільськогосподарських галузей сільської економіки, але їх масштаби поки що незначні.

13. Одним із перспективних напрямів диверсифікації економічної діяльності на селі є розвиток інклюзивного сільського туризму. З точки зору інклюзивного підходу сільський туризм – це одна із форм господарської діяльності сільського населення, що охоплює сферу послуг сільської гостинності. Сільський туризм на засадах інклюзивності в Україні вимагає формування сприятливого інституційного середовища і здійснення відповідних регуляторних, економічних та інфраструктурних заходів. Нормативно-правове його забезпечення потребує імплементації у національне правове поле терміна «сфера послуг сільської гостинності». Регуляторні механізми у сфері послуг сільської гостинності повинні надавати сільським мешканцям можливість доступу до основних ресурсів і благ для створення місць прикладання праці у сфері сільського туризму за місцем проживання.

14. Зміцнення економічного підґрунтя інклюзивного сільського розвитку передбачає його цифровізацію, що відкриває нові можливості у подоланні просторових розривів у життєдіяльності міських та сільських жителів і переході

до інклюзивного сільського розвитку в частині: підвищення ефективності агрогосподарювання (Smartagriculture); збільшенні можливості диверсифікації зайнятості та доходів (онлайн зайнятість та електронна торгівля); розширенні перспектив для саморозвитку та набуття нових компетенцій (онлайн освіта, необмежені інформаційні ресурси); соціалізації та включеності до загальносуспільних процесів. Водночас подолання обмеженого доступу сільського населення до новітніх цифрових технологій можливе лише за підтримки держави, зокрема, організаційного, фінансового та технологічного удосконалення цифрової інфраструктури, врегулювання відносин та відповідальності між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, власниками інфраструктури об'єктів доступу до мережі Інтернет тощо.

15. Соціальний вимір інклюзивного сільського розвитку охоплює мінімізацію нерівностей у різних соціальних показниках, у т.ч. щодо доступу сільських жителів до суспільних послуг, підтримку бідних і малозабезпечених домогосподарств та громадян, сприяння розширенню можливостей жінок, гендерній рівності, забезпеченню соціального захисту населення, формуванню соціальних мереж сільських жителів. Соціальний вимір – це також опанування сільським населенням нових знань та навичок, які конвертуються у них в економічні та соціальні переваги.

16. У сільській місцевості нижча, ніж у міських поселеннях, доступність суспільних послуг, зокрема медичних та освітніх, гірша інфраструктурна оснащеність територій та населених пунктів. У 2018 р. майже 43% сільських домогосподарств, де хтось із жителів потребував лікарської допомоги, не могли її отримати через відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю (у містах – 20%); за результатами ЗНО у сільських закладах освіти частка учнів з вищим рівнем навчальних досягнень була приблизно удвічі меншою, ніж у міських. У процесі реформ місцевого самоврядування, охорони здоров'я і освіти доступ сільських жителів ОТГ до суспільних послуг дещо поліпшився, але при цьому в периферійних і малих селах він залишається нижчим, ніж в інших поселеннях. Велика частина сільського населення, зайнятого в

неформальному секторі економіки, залишається поза системою державного соціального страхування. Позитивні зміни у сфері доступу до суспільних послуг на селі залежатимуть від того, наскільки ефективно враховуватиметься необхідність подолання соціального позбавлення в них сільського населення загалом і специфічні особливості отримання цих послуг жителями вразливих категорій сільських поселень (периферійних, гірських, малих тощо) зокрема в процесі реалізації згаданих реформ.

17. Політичний вимір інклюзивного сільського розвитку – це селоцентричне інституційне середовище, у якому селяни і сільські жителі як члени територіальних громад мають право і можливості для здійснення безпосереднього народовладдя та активної участі у місцевому самоврядуванні. Політична децентралізація є важливим компонентом демократизації, оскільки передбачає поєднання представницької і заснованої на участі населення демократії. Нинішня децентралізація певною мірою сприяє громадській самоорганізації та колективним діям для місцевого соціально-економічного розвитку. Проте її просування разом із реформуванням місцевого самоврядування зі створенням масштабних ОТГ призводить до неоднозначних наслідків для сільських мешканців у контексті їхньої інклюзії – як щодо доступності до ресурсів, у тому числі бюджетних коштів, так і щодо захисту їхніх інтересів у рамках ОТГ та реалізації колективних прав на розвиток, солідарність тощо.

18. Очевидними є такі загрози демократичним процесам з позиції інклюзивності для сільських мешканців, які виникають при реформуванні місцевого самоврядування. *По-перше,* перехід від добровільності громад при формуванні ОТГ до суто адміністрування, що є порушенням принципу інклюзивності та може привести до створення невиправдано великих адміністративно територіальних утворень базового рівня. *По-друге,* приєднання у процесі створення ОТГ сіл до сусідніх міст спричиняє обмеження для реалізації сільських інтересів і веде до фактичного виключення селян із реформаційних процесів. Це зумовлює втрату сільськими територіями своїх

сутнісних ознак, а селами – суб'єктності, обезземелення селян задля практично однієї мети – створення просторових можливостей розвитку великих міст.

19. Сільські мешканці втрачають можливості представництва їхніх інтересів через інститут старости, спостерігається тенденція згортання цього інституту. Якщо на початку реформування (2015–2017 рр.) старости призначалися у кожній територіальній громаді, що увійшла в ОТГ, то з 2018 р. і, особливо, у 2019 р. почали *«економити» на старостах*: їх призначили лише у 29% територіальних громад, що об'єдналися в ОТГ. Тож загалом по країні станом на початок 2020 р. 13% сільських територіальних громад, які увійшли в ОТГ, уже не мають старост, які б захищали інтереси селян.

20. Політична інклюзія потребує формування свідомого громадянського суспільства як форми суспільної самоорганізації громадян для вирішення місцевих справ, ініціювання рішень, які схвалюватиме місцева влада. За правильної організації місцева влада лише виконує те, що ініціює громадський актив, бо ініціативи знизу швидше трансформуються у реальні зміни на локальному рівні. Однак для цього потрібна відповідна робота щодо підвищення свідомості громадян, їхньої здатності до громадських активностей, самоорганізації та колективних дій у контексті інклюзії, готовність щодо яких поки що перебуває на низькому рівні.

21. Державне регулювання інклюзивного розвитку суспільства, у т.ч. і його сільського сектора, передбачає здійснення урядовими і самоврядними органами інституційних, економічних та соціальних заходів, які мають забезпечити доступ до основних ресурсів і благ та гарантувати можливість працевлаштування економічно і соціально вилучених верств населення. Для того щоб визначити відповідні пріоритети і доходи, важливо оцінити рівні вилучення відповідних груп населення. Розроблена у процесі виконання цієї НДР концептуальна рамка оцінювання інклюзивного сільського розвитку включає два напрями його вимірювання: секторальний (політичний, соціальний та економічний) і за видами нерівностей (у доступі до благ і послуг, у їх якості та розподілі). Такий підхід передбачає використання дев'яти груп індикаторів, на основі яких розраховуються дев'ять субінтегральних індексів другого рівня,

шість субінтегральних індексів першого рівня (три секторальні та три компонентні, за видами нерівностей) і один – інтегральний рівень інклюзивного сільського розвитку. З метою порівняльної оцінки зазначені індекси розраховуються на основі індикаторів, що характеризують відповідні явища як в Україні загалом, так і в сільському секторі суспільства.

22. Інтегральний індекс сільського розвитку, визначений на основі 43 індикаторів (наявних у вітчизняній статистиці показників та експертних оцінок), майже на 12% нижчий, ніж аналогічний показник, обчислений за такими ж індикаторами загалом по Україні. У секторальному вимірі село найбільше відстає від загальнонаціонального рівня у соціальній інклюзії (мінус 16,3%); в економічній сфері це відставання становить 10,5%, а в політичній – 6,8%. За компонентним виміром відхилення становить: у якості благ і послуг – мінус 13,2%, у доступі до них – мінус 12,1%, у їх розподілі – мінус 9,2%. Запропонований методичний підхід може бути використаний для розроблення таргетованих політичних інтервенцій в економічній, соціальній та інституційній сферах для стимулювання переходу України до інклюзивного сільського розвитку та моніторингу результативності здійснюваних для цього заходів.

23. Розроблення, реалізація і постійне оновлення заходів із забезпечення інклюзивного сільського розвитку на всіх ієрархічних рівнях функціонування суспільства означає здійснення відповідної державної політики, що у світовій практиці отримала назву *убезпечення сільського способу життя.* В Україні наявне інституційне середовище непридатне для реалізації політики убезпечення сільського способу життя. Більше того, дотепер немає вітчизняної політики сільського розвитку, а у переважної кількості політиків та урядовців відсутнє притаманне європейцям розуміння особливості сільських територій і усвідомлення вирішальної ролі сільського господарства і села для збереження нації, здоров’я і добробуту прийдешніх та майбутніх поколінь. Першим кроком до подолання цих проявів цивілізаційної відсталості стало би розроблення стратегії інклюзивного сільського розвитку та створення Міністерства сільських справ, відповідального за формування та реалізацію політики такого розвитку.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Державну політику щодо регулювання сільського сектора суспільства необхідно вдосконалювати з урахуванням засад інклюзивного сільського розвитку. Інклюзивним сільським розвитком слід вважати такий взаємопов'язаний розвиток сільського господарства і сільського соціуму, результатом якого є гарантування та створення сільським жителям умов для: використання у господарській діяльності землі (а не тільки її продажу) та інших місцевих природних ресурсів; адекватного розподілу результатів економічного зростання в сільському господарстві та інших галузях сільської економіки; участі у суспільному та громадському житті для згуртування громад і відстоювання прав людини. Такий розвиток зумовлює скорочення бідності, подолання економічного, соціального та політичного вилучення людей, які мешкають у сільській місцевості.

2. Перехід до інклюзивного *економічного* розвитку на селі передбачає передусім істотне розширення масштабів формального ринку праці, диверсифікацію сфер та видів зайнятості населення для зниження бідності та зростання доходів сільського населення. Це вимагає створення умов для поширення в Україні новітніх світових тенденцій у розвитку сільської економіки: підтримки дрібнотоварного виробництва сільськогосподарської продукції з високою доданою вартістю, формування коротких споживчих ланцюгів; сприяння просуванню у сільську місцевість дрібновузлового промислового виробництва та виробництва енергії на основі використання її відновлюваних джерел; розширення виробництва будівельних матеріалів, сфери виробничих і споживчих послуг, інклюзивних форм туризму та рекреації тощо.

3. Для зміцнення економічного підґрунтя інклюзивного сільського розвитку необхідно насамперед вжити заходів до вдосконалення організаційної і виробничої структури сільського господарства для забезпечення економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання. З цією метою засоби державного регулювання аграрного сектора слід спрямувати на інституційну та фінансову підтримку середніх і малих виробників сільськогосподарської продукції, насамперед сімейних фермерських господарств, розвиток

тваринницьких галузей, вирощування трудомістких сільськогосподарських культур, впровадження інноваційних технологій та виробництв із глибоким ступенем переробки. Держава має впливати на формування таких взаємовідносин між роботодавцями та найманими працівниками, які сприяли би справедливому розподілу вигід від економічної діяльності із дотриманням міжнародних та європейських принципів і норм. Особливу увагу слід приділити удосконаленню кваліфікації працівників сільського господарства, набуття ними нових навичок і досвіду, формуванню спроможностей до самостійного господарювання в аграрному секторі.

4. Формування сільськогосподарської системи, збалансованої за різними типами господарювання (капіталістичного, підприємницького, селянського) як економічної бази інклюзивного сільського розвитку, передбачає сприяння усім верствам сільського населення у виробництві сільськогосподарської продукції у власних домогосподарствах. Ведення сільськогосподарської діяльності для більшості домогосподарств є і залишатиметься вагомим джерелом дохідної частини сімейних бюджетів, а для частини – також засобом нагромадження ресурсів для подальшого розширення виробництва на засадах сімейного фермерства.

5. Важливим напрямом державної підтримки інклюзивного розвитку сільської економіки є сприяння її диверсифікації, поширенню несільськогосподарських видів діяльності на сільських територіях. Це потребує створення сприятливих інституційних умов для розвитку малого і середнього підприємництва у зазначених видах діяльності; прискорення темпів відновлення дорожньо-транспортної інфраструктури на селі, формування сучасних телекомунікаційних мереж та цифрової інфраструктури; реалізації комплексу заходів з якісного оновлення людського капіталу села, розвитку підприємницьких та новаторських здібностей сільських жителів. Необхідні спеціальні урядові програми для стимулювання постачальників комунікаційних послуг у сільській місцевості з тим, щоб надати сільському населенню реальний доступ до широкосмугового Інтернету та мобільного зв’язку. Слід завершити офіційне визнання того, що надання послуг у сфері сільського

туризму домогосподарствами, які ведуть ОСГ, – це не суто комерційна діяльність, а диверсифікація зайнятості членів особистих селянських господарств.

6. Для унормування інклюзії у сфері сільського туризму слід розробити окремий Закон «Про стимулювання розвитку сільської гостинності», цільове призначення якого – нарощення масштабного розвитку сфери послуг сільської гостинності як діяльності, що базується на солідарній взаємодії незаможного селянина з малозабезпеченим громадянином. За відповідної законодавчої підтримки така взаємодія може забезпечити інклюзивний розвиток, одночасне розширення сфери зайнятості на селі, диверсифікацію доходів сільських домогосподарств та їх залучення до процесів оздоровлення містян після вимушеної самоізоляції у період карантину.

7. Для поліпшення ситуації в доступі до якісних суспільних послуг на селі необхідно продовжити та прискорити реформи місцевого самоврядування і галузей соціальної сфери та забезпечити їх повнішу адаптацію до специфіки обслуговування просторово розосереджених та малих контингентів споживачів відповідних послуг у сільській місцевості, врахування інших особливостей інклюзивного доступу селян до цих послуг. Необхідно також продовжити вдосконалення системи соціального захисту сільського населення. Найактуальнішим тут є унормування трудового статусу (персоніфікація зайнятості) та залучення до загальнообов'язкового державного соціального страхування осіб, зайнятих в особистих селянських господарствах. Слід вирішити питання про поширення на сільських жителів пільг на оплату транспортних послуг, вдосконалення умов надання допомоги, пільг і субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії та палива на користь найбідніших верств населення, підвищення розмірів і поліпшення умов доставки пенсій сільським пенсіонерам.

8. Посилення інклюзивної спрямованості розвитку сільської інфраструктури потребує збільшення обсягів інфраструктурної субвенції об'єднаним територіальним громадам співмірно зростанню їх чисельності. При цьому умови виділення згаданої субвенції ОТГ варто доповнити вимогою

використання не менше половини її розміру на поліпшення інфраструктурного облаштування периферійних і малих сіл. Доцільно збільшити частку коштів Дорожнього фонду, що спрямовується на вдосконалення і розвиток мережі доріг місцевого значення, запровадити державну підтримку місцевих ініціатив щодо створення в сільських поселеннях локальних систем водопостачання та енергопостачання на основі відновлюваних джерел енергії.

9. Становлення інклюзивних інститутів сільського розвитку в Україні включає реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади. На заключному етапі формування ОТГ важливо усунути допущені у попередні роки недоліки, повніше враховувати позицію сільських територіальних громад щодо їх об'єднання з іншими громадами, зокрема міськими: досягнення консенсусу у цьому питанні важливіше за швидкість проведення реформи. Має бути забезпечено дотримання колективних прав жителів кожного села, що входять до ОТГ, як специфічної соціальної групи з особливими інтересами – права на розвиток, на мир, на чисте довкілля, на комунікацію тощо. З цією метою у вітчизняні нормативно-правові акти слід імплементувати положення Декларації ООН про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості.

10. Місцеве самоврядування, здійснюване відповідними органами, має дедалі менше залишатися суто керуванням, а більшою мірою – координацією спільних зусиль територіальної громади із вирішення завдань місцевого значення. Це вимагає посилення інституту старост в ОТГ, вибудовування взаємовідносин між офіційними інституціями місцевого самоврядування та інституціями громадянського суспільства. Місцеві органи влади, забезпечуючи можливості/інструменти для того, щоб усі групи громадян були залучені у розвиток своїх громад і мікрорайонів, мають підніматися на вищі рівні такої залученості: від інформування, консультацій, діалогу, партнерства до громадянського управління.

11. Необхідно сприяти поширенню таких ефективних інструментів активізації сільських громад щодо вирішення громадських справ на засадах інклюзивності, як: соціальна мобілізація; утворення і розвиток громадських

організацій, сільських кооперативів, благодійних фондів сільських громад; розбудова лідерського потенціалу місцевих громад. Зусилля громади щодо розв'язання проблем життєдіяльності шляхом самоорганізації не виключають, а посилюють потребу у їх підтримці органами влади усіх рівнів. Ідеться про їх партнерство, про виділення місцевих бюджетних коштів на фінансування конкурсних проєктів від громадських активістів (громадський бюджет, підтримка молодіжної активності тощо). Спільне життєве середовище має стати предметом колективної творчості мешканців у партнерстві з органами місцевого самоврядування і підприємцями.

12. Перехід до розвитку сільського сектора суспільства на засадах інклюзивності вимагає адекватної оцінки залученості сільського населення у суспільно-політичні та економічні процеси із тим, щоб ефективно планувати та реалізувати заходи із підвищення її рівня. З цією метою доцільно визначати індекси інклюзивного сільського розвитку за політичним, соціальним і економічним вимірами, які враховують нерівність у доступі населення до благ і послуг у перелічених сферах, у їх якості та розподілі за розробленою у процесі виконання НДР методикою. Вона передбачає використання індикаторів (статистичних показників або експертних оцінок), що характеризують відповідні нерівності в сільській місцевості та суспільстві загалом, їх інтегрування в межах кожного виміру інклюзивності та кожного виду нерівності та визначення інтегральних індексів. Зіставлення цих індексів між собою у межах сільського сектора та з індексами загалом по країні дає можливість визначити «вузькі місця» і пріоритети інклюзивного сільського розвитку.

13. Оскільки Україна, на відміну від розвинених країн світу до цього часу не має власної політики сільського розвитку, а у виконавчій владі відсутній спеціалізований орган, який опікується сільськими справами, слід якомога швидше ліквідувати ці прогалини в державному управлінні. Першими кроками в зазначеному напрямі стали би розроблення і затвердження Стратегії інклюзивного сільського розвитку та створення у складі уряду окремого Міністерства сільських справ, відповідального за формування та реалізацію політики такого розвитку. Основні засади політики інклюзивного сільського

розвитку повинні включати зміщення акцентів від обмеженості бюджетних ресурсів держави для потреб села до оцінки та аргументації позитивного внеску сільських спільнот – економічного, екологічного та соціального – у загальний суспільний прогрес, якого неможливо досягнути без залучення потенціалу сільського населення і сільських територій.

14. Пріоритетними напрямами політики інклюзивного сільського розвитку у найближчій перспективі мали би стати:

- переорієнтація форм і засобів державного регулювання сільського господарства на створення сприятливих умов для функціонування селянського типу сільськогосподарського виробництва і малих господарських формувань (фермерського укладу європейського зразка), при цьому в механізми функціонування суб'єктів капіталістичного і підприємницького типів повинні бути вбудовані важелі повнішого спрямування їхніх доходів на користь селян, чиї ресурси чи праця залучаються до виробничого процесу;
- повніше охоплення сільських жителів, особливо тих, які не мають достатнього доступу до потрібних їм благ і послуг (у т.ч. місць прикладання праці), заходами регіональної політики, спрямованими на поліпшення умов життєдіяльності населення;
- розроблення і реалізація комплексних програм сприяння розвитку мікро-, малого та середнього підприємництва на селі, запровадження заохочуваних заходів для формалізації діяльності, що має ознаки мікропідприємництва;
- покращення доступу сільського населення до інформації та мережування, організація системи його інформування про сучасні форми, методи і можливості ведення господарської діяльності на основі використання місцевих ресурсів, навчання новим знанням та навичкам, які розширюють доступ до нових економічних і політичних можливостей у сільській місцевості.

ДОДАТОК 1

ПРОЄКТ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОЇ ГОСТИННОСТІ В УКРАЇНІ»

Цей Закон визначає загальні правові, організаційні та соціально-економічні засади регулювання діяльності громадян у сфері сільської гостинності, у т.ч. на засадах солідарної відповідальності надавачів і споживачів відповідних послуг, з метою задоволення рекреаційних, пізнавальних, культурних та духовних потреб населення, диверсифікації діяльності та доходів сільських домогосподарств при наданні відпочинкових та оздоровчих послуг у сільській місцевості. Він встановлює засади раціонального використання природних та рекреаційних ресурсів сільських територій та регулює відносини, пов’язані з організацією та наданням послуг сільської гостинності, спрямованих на мультиплікативний розвиток сільських спільнот.

І. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Визначення термінів

1. У цьому Законі наведені нижче терміни вживаються в такому значенні:

сільська гостинність – один із видів диверсифікованої діяльності сільських домогосподарств, які займаються виробництвом сільськогосподарської продукції. Діяльність у сфері сільської гостинності передбачає приймання, організацію харчування та надання інших послуг особам (гостям), які подорожують чи відвідують сільську місцевість з метою відпочинку, оздоровлення, освіти та отримання нових навичок, для ознайомлення з природою, історичною спадщиною, традиціями, особливостями сільського способу життя та праці в сільському господарстві;

послуги сільської гостинності – послуги з тимчасового розміщення (проживання), харчування, організації дозвілля, надання нових знань, і проведення заходів, пов’язаних із використанням земельних ділянок і майна сільських домогосподарств, що надаються гостям сільськими господарями, а також інші послуги, спрямовані на задоволення потреб гостей;

сільський господар (надавач послуг) – голова або член сільського

домогосподарства, фізична особа, яка на законних підставах (самостійно чи спільно з іншими членами домогосподарства) володіє сільською садибою та надає послуги сільської гостинності;

сільська садиба – розташований у сільській місцевості житловий будинок з присадибною земельною ділянкою, де сільський господар та/або члени його домогосподарства проживають постійно;

гість (гості) сільської садиби (споживач(і) послуг сільської гостинності) – це особа чи група осіб, які прибули у сільську місцевість з метою відпочинку, проведення дозвілля у сільській садибі, споживання свіжих продуктів та продукції з них, вироблених сільськими господарями з використанням традиційних технологій тощо. У період перебування гості розподіляють відповідальність з сільськими господарями за якість та безпеку харчування, протипожежну та санітарну безпеку;

солідарна відповідальність – це розподілення відповідальності між учасниками послуги сільської гостинності таким чином, що сільський господар гарантує належну якість надання послуги (продуктів харчування, санітарного і протипожежного стану житлового будинку, безпечного облаштування сільської садиби тощо), а гість – споживач послуги – узгоджує з господарем умови і якість надання цієї послуги. Відносини між сторонами вибудовуються на основі саморегуляції. За солідарної відповідальності контроль з боку відповідних контролюючих органів щодо надання послуг сільської гостинності не здійснюється;

місцева система сільської гостинності – система, що функціонує на основі диверсифікації діяльності сільських домогосподарств шляхом надання ними послуг сільської гостинності, базується на тісній інтеграції та взаємодії сільських господарів, гостей сільських садиб, місцевих громад та місцевої економіки та функціонує на засадах солідарної відповідальності між сторонами для реалізації цілей сталого сільського розвитку на локальному рівні.

2. Суб’єктами, що здійснюють та/або забезпечують діяльність у сфері сільської гостинності, є сільські господарі, а також створені ними громадські

організації, їхні об’єднання, діяльність яких є необхідною умовою для належного створення пропозиції та надання послуг сільської гостинності, забезпечення їх якості та інноваційного розвитку.

3. Усі інші терміни, які вжито у цьому Законі, слід розуміти у значенні, викладеному в Законі України «Про особисте селянське господарство». Термін «домогосподарство» використовується у значенні, встановленому Законом України «Про сільськогосподарський перепис».

Стаття 2. Законодавство України про сільську гостинність

Законодавство України про сільську гостинність базується на нормах Конституції України, Цивільного, Земельного кодексів України, Закону України «Про особисте селянське господарство», цього Закону, інших нормативно-правових актів.

Стаття 3. Особливості діяльності у сфері сільської гостинності

1. Надання послуг сільської гостинності не відноситься до підприємницької діяльності. Розміщення гостей здійснюється у житлових будинках, в яких проживають господарі; кількість ліжко-місць обмежується 10. При наданні таких послуг наймана праця не використовується.

2. Розділення відповідальності між надавачем і споживачем послуг сільської гостинності здійснюється за принципом співучасті та довіри: сільський господар гарантує дотримання обумовлених параметрів послуг (щодо умов проживання, безпечності та якості харчування, облаштування садиби, тощо), а гості узгоджують зазначені параметри; за таких умов потреба у сертифікації та контролюванні послуг не здійснюється.

3. Надання і споживання послуг сільської гостинності здійснюється виключно у сільській місцевості.

Надавачі послуг постійно проживають у сільській місцевості – це голови і члени сільських домогосподарств, що займаються виробництвом сільськогосподарської продукції на засадах індивідуального чи сімейного господарювання (включаючи особисті селянські господарства).

На базі господарства можуть надаватися такі послуги:

харчування; з використання для харчування гостей не менше 80% сировини та продуктів власного виробництва та виробництва інших членів локальної сільської спільноти;

участі гостей у роботах з вирощування і збирання овочів, плодів, ягід, у догляді за тваринами тощо (за їхнім бажанням);

дитячого відпочинку при забезпечені належних санітарно-гігієнічних умов; продаж гостям сільськогосподарської продукції та непродовольчих товарів

власного виробництва домогосподарства.

Сільський господар та інші члени домогосподарства можуть надавати гостям й інші послуги з використанням майна та земельних ділянок домогосподарства.

Стаття 4. Облік сільських господарів та сільських садиб, які надають послуги сільської гостинності

Особи, які надають послуги у сфері сільської гостинності, до початку її здійснення відправляють письмове повідомлення (із зазначенням дати початку проведення такої діяльності) у сільські, селищні, міські ради за місцем розташування земельної ділянки.

ІІ. ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ НАДАННЯ ПОСЛУГ СІЛЬСЬКОЇ ГОСТИННОСТІ

Стаття 5. Встановлення категорій сільських садиб

1. Сільським садибам за заявою сільського господаря можуть присвоюватись відповідні категорії якості та рівня обслуговування.

2. Присвоєння відповідної категорії якості та рівня послуг сільським садибам проводиться добровільно громадською організацією, створеною сільськими господарями, яка має сертифікованих експертів з категоризації у визначеному нею порядку. Така діяльність проводиться для підтвердження відповідності сільської садиби встановленим вимогам та наявності певного комплексу та рівня якості послуг. Громадська організація сільських господарів, яка здійснює присвоєння відповідної категорії якості та рівня послуг сільським садибам, має право встановлювати вимоги та критерії якості об’єктів та послуг сільської гостинності.

3. Вимоги до безпеки сільських садиб та якості послуг у сфері сільської гостинності встановлюються шляхом затвердження відповідних стандартів та враховуються при категоризації сільських садиб.

4. Присвоєння відповідної категорії якості та рівня послуг підтверджується відповідним сертифікатом.

Стаття 6. Договір про надання послуг сільської гостинності

1. Суб'єкти діяльності у сфері сільської гостинності укладають договір щодо надання послуг сільської гостинності в усній або письмовій формі відповідно до чинного законодавства.

2. Послуги сільської гостинності можуть надаватись без укладення договору в письмовій формі за умови досягнення сторонами згоди з усіх питань, а також надання таких послуг безоплатно або надання сільським господарем документа про отримання плати за надані послуги.

3. Договір у письмовій формі про надання послуг сільської гостинності повинен визначати перелік послуг, що надаються гостям сільськими господарями, умови їх надання, вимоги до якості послуг, порядок оплати та розрахунків за надані послуги, термін дії договору, права та обов'язки сторін, їх відповідальність за невиконання або неналежне виконання умов договору, порядок і умови внесення змін до договору або його розірвання та інші умови, що не суперечать чинному законодавству.

4. Відповідальність за шкоду, заподіяну життю, здоров'ю та майну у процесі надання і отримання послуг сільської гостинності, визначається відповідно до цивільного законодавства України, якщо договором про надання послуг сільської гостинності не встановлене інше.

5. Спори щодо надання послуг сільської гостинності між сільським господарем і гостем (споживачем послуг) щодо виконання ними своїх обов'язків за умовами договору вирішуються згідно з чинним законодавством України.

Стаття 7. Права та обов'язки сторін

1. Сільські господарі мають право:

самостійно визначати перелік, обсяги, вартість послуг сільської гостинності,

встановлювати розпорядок роботи, приймати остаточне рішення щодо надання або ненадання послуги, вільно розпоряджатись своїм майном та реалізовувати інші права, встановлені законодавством України; вести облік та звітність своєї діяльності за довільною формою; отримувати від гостей достовірну інформацію (документи) про їхні особи, місце постійного проживання (реєстрації) тощо;

вести самостійну діяльність з рекламування своїх послуг та залучення гостей до користування послугами сільської гостинності, що надаються іншими сільськими господарями у громаді;

брати участь у формуванні локальних кластерів сільського туризму у сфері надання послуг сільської гостинності, які будуть доступними для широких верств населення;

отримувати від уповноважених органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також інших органів, що здійснюють регулювання в сфері туризму, передбачену законами України допомогу в необхідній професійній підготовці сільських господарів та членів їхніх родин до діяльності з надання послуг сільської гостинності;

з метою захисту своїх законних прав та інтересів у сфері надання послуг сільської гостинності створювати громадські організації, а також їхні об'єднання в порядку, визначеному чинним законодавством України;

на добровільних засадах фінансувати місцеві програми, спрямовані на розвиток і збільшення туристичної привабливості сільських населених пунктів, програми збагачення природних ресурсів, охорони довкілля, збереження та відновлення об'єктів туристичного показу, програми розвитку окремих туристичних об'єктів і галузі туризму загалом;

реалізовувати інші права, передбачені Конституцією України і Законами України.

2. Сільські господарі зобов'язані:

забезпечувати умови розміщення (проживання) та харчування гостей згідно з протипожежними, санітарними та іншими вимогами, встановленими законодавством України для житлових будинків; вести журнал обліку гостей;

надавати гостям необхідну і достовірну інформацію щодо місць розташування та графіку роботи об’єктів сфери обслуговування, медичних закладів, органів внутрішніх справ, пошти, зв’язку, банків та інших закладів;

вживати заходів із охорони і збереження навколишнього природного середовища;

гарантувати членам громади збереження правопорядку у період перебування гостей.

3. Гості сільських садиб мають право:

на відпочинок, свободу пересування, відновлення і зміцнення здоров’я, на безпечне для життя і здоров’я довкілля, задоволення духовних потреб, захист і повагу людської гідності;

на необхідну і достовірну інформацію про правила тимчасового перебування, про звичаї місцевого населення, пам’ятки природи, історії, культури та інші об’єкти туристичного показу, що перебувають під особливою охороною, стан навколишнього середовища;

на отримання обов’язкової інформації, що передує укладенню договору; отримання послуг сільської гостинності на умовах, передбачених договором; на одержання відповідної медичної допомоги за місцем надання послуг сільської гостинності;

на відшкодування матеріальних і моральних збитків у разі невиконання або неналежного виконання умов договору.

4. Гості сільських садиб зобов’язані:

не порушувати права та законні інтереси інших членів сільських громад і домогосподарств, вимоги чинного законодавства України;

виконувати прикордонні, санітарні та інші правила;

поважати традиції та звичаї сільської місцевості, де надаються послуги сільської гостинності;

зберігати довкілля, дбайливо ставитися до об’єктів природи та культурної спадщини сільської місцевості, де надаються послуги сільської гостинності;

дотримуватися умов і правил, передбачених договором про надання

послуг сільської гостинності;

надавати персональну інформацію в обсязі, необхідному для отримання послуг сільської гостинності;

дотримуватися під час подорожі правил особистої безпеки; відшкодовувати збитки, завдані їхніми неправомірними діями.

ІІІ. СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ СИСТЕМ СІЛЬСЬКОЇ ГОСТИННОСТІ

Стаття 8. Державна підтримка місцевих систем сільської гостинності

1. Держава всебічно заохочує та стимулює розвиток місцевих систем сільської гостинності шляхом інтеграції надання послуг гостинності з місцевими громадами, а саме: участь громади у створенні та управлінні місцевою системою сільської гостинності, партнерство сільських господарів та місцевої громади, соціальні форми систем сільської гостинності, модифікації попередніх форм.

2. Органи місцевого самоврядування мають право на повну або часткову компенсацію витрат на заходи, спрямовані на розвиток сфери сільської гостинності, передбачені програмами соціально-економічного розвитку на місцевому рівні. Для отримання фінансування органи місцевого самоврядування щорічно розробляють та подають на затвердження Кабінету міністрів України проєкти, спрямовані на розвиток місцевих систем сільської гостинності.

3. Державна підтримка органам місцевого самоврядування на розвиток місцевих систем сільської гостинності здійснюється шляхом розроблення та реалізації окремих державних програм, а також шляхом доповнення переліку напрямів проєктів, на які може надаватися підтримка, в існуючих державних програмах напрямами, пов’язаними із розвитком місцевих систем сільської гостинності.

4. Кабінет Міністрів України щорічно розглядає подані проєкти місцевих громад, спрямовані на розвиток місцевих систем сільської гостинності, та затверджує розподіл цільової субвенції в межах визначеного на певний календарний період обсягу фінансування.

5. Кабінет Міністрів готує та затверджує зміни до порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на підтримку місцевого розвитку в частині розширення переліку проєктів, на які може спрямовуватися субвенція, напрямом «розвиток місцевих систем сільської гостинності на базі та за участі місцевих громад».

ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Закони та інші нормативно-правові акти, ухвалені до набрання цим Законом чинності, діють у частині, що не суперечить цьому Закону.

3. Внести зміни до таких законодавчих актів України:

1) Податкового кодексу України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст. 112):

а) підпункт 165.1.24 пункту 165.1 статті 165 доповнити реченням такого змісту: «доходи, отримані від надання послуг сільської гостинності, оподатковуються згідно з правилами цього пункту щодо оподаткування доходів від продажу власної продукції тваринництва»;

2) б) підпункт 268.2.2. пункту 268.2 статті 268 доповнити абзацом такого змісту: «особи, які отримують послуги тимчасового розміщення (проживання) згідно із Законом України «Про стимулювання розвитку сільської гостинності в Україні». У частині 1 статті 1 Закону України «Про особисте селянське господарство» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 29, ст. 232) слова замість терміну «сільський зелений туризм» вжити термін «сільська гостинність».

3) Доповнити статтю 3 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1998, № 19, ст. 98) пунктом 3 наступного змісту: «Дія цього Закону не поширюється на фізичних осіб – сільських господарів, які надають послуги з харчування згідно із Законом України «Про стимулювання розвитку сільської гостинності в Україні».

ДОДАТОК 2

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРОЄКТУ СТРАТЕГІЇ ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

Інклюзивність як складова стратегій розвитку

У сучасних умовах ідея інклюзивності набуває дедалі більшого поширення. У підсумковому документі саміту ООН 2015 р. «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 р.» вона пронизує практично всі 17 затверджені на саміті Цілі сталого розвитку (ЦСР), які охоплюють найважливіші сторони людського буття. Відповідно до Указу Президента України від 30.09.2019 р. дотримання цих Цілей, адаптованих з урахуванням вітчизняної специфіки у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», має бути забезпечено і в нашій державі. У зазначених документах ряд положень присвячено питанням інклюзивного розвитку аграрного сектора і сільського соціуму, але вони не охоплюють усіх завдань, пов'язаних із подоланням економічного, соціального та політичного виключення сільського населення. Ці завдання та напрями їх розв'язання повніше окреслені в Декларації про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, схваленій Генеральною Асамблеєю ООН 18.12.2018 р.

Стратегічні цілі, завдання і напрями забезпечення інклюзивного сільського розвитку мали би стати складовою частиною ухваленої на законодавчому рівні Національної стратегії взаємопов'язаного аграрного і сільського розвитку на довгостроковий чи середньостроковий період. Проте такий документ наразі в Україні відсутній. У 2018–2019 рр. у Верховній Раді розглядався законопроєкт «Про основні засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку», який позиціонувався як стратегія розвитку агропродовольчого комплексу і села, але його так і не ухвалили. Проте такий закон конче необхідний і Стратегія інклюзивного сільського розвитку мала би або стати його органічною частиною, або її мають затвердити як окремий документ.

Визначення термінів у контексті інклюзивного розвитку

Для розуміння сутності інклюзивного сільського розвитку важливо уточнити зміст понять економічного зростання і економічного розвитку стосовно аграрного сектора економіки, а також зміст понять сільського розвитку та інклюзивного сільського розвитку.

Аграрне зростання – процес, що характеризується вартісними показниками обсягів аграрного виробництва та експорту. Його значною мірою забезпечують потужні бізнесові структури шляхом нарощення сільськогосподарського виробництва на індустріальній основі. При цьому проблеми поліпшення добробуту громадян ігноруються, а перевага надається не правам людини, а інтересам економіки.

Аграрний розвиток – зростання аграрного виробництва, за якого вигоди від нього більш-менш справедливо розподіляються між усіма його учасниками, а підвищення продуктивності здійснюється приязним для довкілля способом. Він передбачає зростання добробуту тих, хто займається традиційним сільськогосподарським виробництвом, – домогосподарств, фермерів, найманих сільськогосподарських працівників тощо.

Сільський розвиток – процес покращення спроможностей та добробуту селян. В його основі лежить аграрний розвиток, який супроводжується диверсифікацією доходів фермерів та сільських домогосподарств шляхом створенням додаткових місць прикладання праці у позааграрній сфері на селі. Він включає також людський розвиток, досягнення соціальних та екологічних цілей, підтримання екологічної рівноваги, збереження і поліпшення місцевих ландшафтів.

Інклюзивний сільський розвиток (ІСР) – це всеохоплююче покращення якості життя, оскільки в рамках такого розвитку створюються умови, за яких кожен без винятку має можливість реалізувати свої економічні, соціальні та політичні права, розвивати свій потенціал та користуватися перевагами, що виникають в його середовищі. Це зумовлює суттєве покращення економічних можливостей та умов життєзабезпечення малих фермерів, бідних та

обезземелених селян, жінок та молоді, маргіналізованих соціальних груп та етнічних меншин.

Інклюзивний сільський розвиток охоплює три різні, проте взаємопов'язані виміри: економічний, соціальний та політичний. Економічна, соціальна та політична інклюзія забезпечує сільським спільнотам насамперед економічні переваги – прямі та опосередковані. Соціальні переваги є комплементарним наслідком економічних та політичних переваг. Разом із тим, якщо члени сільських спільнот отримують економічні та соціальні переваги, вони матимуть більші можливості брати участь у політичних процесах у межах їхніх територій, на регіональному та національному рівнях щодо захисту своїх прав.

І. ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Оцінка ситуації

Економічний та соціальний виміри. Необхідність забезпечення інклюзивного сільського розвитку зумовлена двома обставинами: гіршим соціально-економічним становищем села як соціально-територіальної підсистеми суспільства порівняно з міською підсистемою і наявністю значної диференціації між різними групами населення у сільській місцевості.

Значна асиметрія людського розвитку у міських та сільських поселеннях відзначається у сфері зайнятості, матеріального забезпечення, залучення до міграційних процесів (вимушена трудова міграція) тощо. За даними Державної служби статистики у 2018 р. 39,3% працюючих селян були зайняті у найпростіших професіях, тоді як у містах цей показник становив 10%. Аналогічна різниця в показниках зайнятості у неформальному секторі – 38,2 і 14,2% відповідно. Ці два індикатори свідчать про значно нижчий статус зайнятості селян та ознаку базової нерівності, що в подальшому лише поглиблюватиме диференціацію між розвитком міста та села та можливостями сільського населення порівняно з містянами. Вагомим фактором збереження різниці у перспективах розвитку виступає недосконаліть структури зайнятості, а саме аграрна монофункціональність сільської економіки та низькі темпи розвитку сфери послуг. Майже 40% зайнятого сільського населення

працевлаштоване у сільському господарстві, причому 2/3 з них – неформально. Масштаби аграрної зайнятості поступово скорочуються упродовж майже двох десятиліть, але розширення місць прикладання праці поза сільським господарством для сільських жителів відбувається досить повільно: упродовж 2014–2018 рр. кількість зайнятих сільських жителів поза сільським господарством (у формальному секторі економіки) збільшилась лише на 104 тис. осіб, або на 4,4%.

Основним наслідком нерозвиненості сільської економіки та обмеженості ринку праці є матеріальний добробут сільського населення. В сільській місцевості 6,1% домогосподарств виживають на доходи, нижчі за законодавчо встановлений прожитковий мінімум, а це вдвічі більше порівняно з міськими поселеннями. Частка домогосподарств із грошовими доходами, нижчими за фактичний прожитковий мінімум, у селах становить 48,7%, у містах – 34,0%. Зазначена відмінність між містом і селом зберігається при позитивній динаміці зазначених показників.

За багатовимірною оцінкою соціального відторгнення, що поряд з економічними можливостями населення враховує доступність освіти, медичної допомоги, житлові умови, становище на ринку праці, можливості комунікації, доступність об'єктів соціальної інфраструктури, залучення у політичні та соціокультурні процеси, сільські мешканці є найбільш уразливими. Ризик критичного багатоаспектного відторгнення у них втричі перевищує такий у великих містах і на 67% вищий порівняно із середнім, а представництво сільських домогосподарств у складі критично відторгнутих сягає 52%[186]. Протягом років зазначена ситуація практично не змінювалася.

Крім значної диференціації між економічними можливостями сільського та міського населення, слід також відзначити і суттєву поляризацію доходів різних груп населення в сільській місцевості.

[186] Національна Доповідь про людський розвиток 2011: Україна – на шляху до соціального залучення / ПРООН. 2011.

Диференціація сільського населення за рівнем добробуту, виражена співвідношенням вартості сукупних ресурсів 10% «найбагатших» і 10% «найбідніших» домогосподарств у 2018 р. в розрахунку на одне домогосподарство досягала 3,5, а в розрахунку на одного члена домогосподарства – 4,3 раза. Разом із цим низький загальний рівень доходів та їх відносно рівномірніший розподіл серед більшості сільського населення свідчить про своєрідну «рівність у бідності».

Вагомим джерелом формування прийнятного рівня добробуту практично всіх сільських сімей залишається виробництво сільськогосподарської продукції у власних домогосподарствах. Для одних це зумовлено необхідністю отримання достатньої кількості ресурсів для задоволення мінімальних життєвих потреб, в інших – прагненням до часткового продовольчого самозабезпечення, а для відносно невеликої частини (8–10%) сільських домогосподарств виробництво сільськогосподарської продукції є основним або переважним видом господарської діяльності, що забезпечує їм вищий, порівняно з іншими, рівень доходів та якості життя.

У сільській місцевості нижча, ніж у міських поселеннях, доступність суспільних послуг, зокрема таких найнеобхідніших, як медичні та освітні. У 2018 р. майже 43% сільських домогосподарств, у яких хто-небудь потребував лікарської допомоги, не могли її отримати через відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю (у містах – 20%); за результатами ЗНО у сільських закладах освіти частка учнів з вищим рівнем навчальних досягнень була приблизно удвічі меншою, ніж у міських. У процесі реформ місцевого самоврядування, охорони здоров’я та освіти доступ до суспільних послуг сільського населення в ОТГ (вони отримують дотацію на розвиток місцевої інфраструктури) дещо поліпшився, але при цьому у жителів периферійних і малих сіл він залишається нижчим, ніж в інших поселеннях. Велика частина сільських жителів, зайнятих у неформальному секторі економіки, зокрема зайнятих в особистих селянських господарствах, залишаються поза системою державного соціального страхування.

Політичний (інституційний) вимір. Важливість політичної інклюзії щодо сільського населення на нинішньому етапі зумовлена двома обставинами:

– сільський розвиток досі не став вагомою складовою національної політики в Україні (другою опорою, поряд із аграрним розвитком, – як це задекларовано і реалізується у Спільній аграрній політиці ЄС);

– сільські громади у складі ОТГ є особливо вразливими за нинішньої реформи місцевого самоврядування.

Посилюється відмежування аграрного бізнесу від розв'язання проблем сільського соціуму, ліквідовано Міністерство аграрної політики та продовольства України, що є винятковим явищем серед країн світу. Україна підтримала процес ухвалення Декларації ООН про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, однак реальних кроків щодо практичного впровадження її положень на користь селян поки що не спостерігається.

У процесі реформування місцевого самоврядування недостатньо враховуються демографічно-поселенські особливості сільської місцевості, територіальна розосередженість сіл в різних регіонах. В ОТГ, які включають по декілька десятків розпорошених по території сільських громад, надзвичайно складно забезпечити доступність базових послуг для жителів малих та периферійних сіл. Дотримання установки на об'єднання сіл з найближчими міськими поселеннями, особливо містами обласного значення, призводить до фактичного виключення сільських громад із реформаційних процесів, звуження меж сільських територій, втрати селами своєї суб'єктності. Сільським територіальним громадам, які входять в ОТГ, дедалі меншою мірою забезпечується представництво інтересів через інститут старост, спостерігається тенденція до згортання цього інституту.

Децентралізація, що передбачає поєднання представницької та заснованої на участі громадян демократії (партиципативної демократії) є важливим компонентом політичної інклюзії сільського населення. Однак існуючі форми співпраці громадян та місцевої влади (інформування, консультації, діалог тощо) часто мають формальний характер. З одного боку, органи місцевого

самоврядування ще не набули тривалої практики залучення громадян до прийняття рішень, з іншого – сільські жителі не готові та, почасти, і не виявляють інтересу до такої участі.

Рушійні сили інклюзивного сільського розвитку

Рушійними силами інклюзивного сільського розвитку в Україні на сучасному етапі є такі.

1. Високий рівень економічного зростання. Економічне зростання у контексті інклюзії – це зростання, поєднане із рівними можливостями людей брати участь у його забезпеченні та користуванні його результатами. Воно повинно орієнтуватися на подолання нерівностей і нарощення потенціалу бідного населення, оскільки збереження чи збільшення розшарування за рівнем добробуту загрожує соціальній та політичній стабільності, а отже – процесу зростання. Посилення уваги до бідних верств населення для України особливо важливе, оскільки вона повільно розвивається і перебуває у стані соціальних протистоянь та воєнного конфлікту. Рух до зниження бідності залежить не лише від рівня економічного зростання, а й від того, яким чином розподіляються переваги зростання. Хоча зростання може сприяти подоланню бідності, саме по собі воно не гарантує отримання справедливих переваг кожному. Разом із тим, подолання бідності може бути більш ефективним, якщо заходи сільського розвитку включатимуть дії щодо всеохоплюючого економічного зростання.

2. Ринок земель сільськогосподарського призначення. Механізми забезпечення ринкового обігу сільськогосподарських земель, що сприяють процесам інклюзивного сільського розвитку, повинні орієнтуватися на реалізацію суспільної функції земельної власності, яка включає гарантування фундаментальних прав людини на безпечне продовольство та достатню кількість продуктів харчування національного виробництва, а також дотримання права селян на гідні засоби для існування за місцем проживання. Вирішальному значенню, яке земля та власність на неї відіграє для процесів інклюзивного розвитку, протиставляється її вільна купівля продаж як звичайного товару, функції якого визначає ринок. Але з точки зору її

справжнього власника земля розглядається не як товар чи фактор виробництва, а як унікальне індивідуальне соціальне благо – безпечна форма збереження набутого, отримання соціальних та політичних гарантій, забезпечення сімейного продовольчого суверенітету. З орієнтацією на це слід запровадити низку запобіжників монетизації землі, трансформації земельних ресурсів у фінансові активи, що можуть бути об'єктами ринкового привласнення, поглинання та перепродажу для отримання прибутку.

3. Сільська інфраструктура. Якісна інфраструктура у сільській місцевості сприяє прискоренню аграрного розвитку, оскільки полегшує ведення бізнесу, створює сприятливі умови для залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій, впровадження нових технологій та збільшення продуктивності. Сільська інфраструктура сприяє також і сільському розвитку: доступу селян до ринків та базових послуг, сільському економічному зростанню, створенню можливостей працевлаштування та зростанню доходів. Через прискорення аграрного і сільського розвитку інфраструктура формує потенціал відновлення сільської економіки і, таким чином, виступає важливою передумовою інклюзивного зростання. Інвестування у розбудову мережі сільських доріг створює умови для зниження рівня бідності на територіях із високим потенціалом до дрібнотоварного комерційного сільського господарства. Натомість високовартісні інвестиції у розвиток дорожнього господарства на сільських територіях, охоплених індустріальним сільським господарством, мало сприяє інклюзивному розвитку. Вони дещо покращують умови проживання сільських жителів, проте не звільняють їх від бідності.

4. Ефективні сільські інститути та інституції. Інституційне середовище, орієнтоване на інклюзивний сільський розвиток, має сприяти тому, щоб усі люди, враховуючи бідні верстви населення, могли брати участь у процесах зростання і отримувати від нього переваги, тобто забезпечувати рівні політичні правила гри. У цьому вирішальна роль належить уряду, який зобов'язаний усувати обмеження у доступі сільських спільнот до економічної

та соціальної інфраструктури, захищати природні ресурси, поліпшувати безпеку землеволодіння, запобігати поширенню трудової міграції тощо.

Необхідна модернізація управління процесами розвитку сільського господарства для забезпечення позитивних результатів та нових можливостей для малих виробників сільськогосподарської продукції, сільських громад, місцевих економік, а також суспільства та країни загалом: це має сприяти зменшенню вразливості та посиленню стійкості сільськогосподарських систем. Потрібні нові інституційні домовленості та партнерства, що поєднують виробників сільськогосподарської продукції між собою, зовнішніми партнерами та урядом задля покращення управління природними ресурсами, поширення інформації, технічних консультацій та підтримки процесів розвитку.

Для практичного вдосконалення інституціональних домовленостей та розвитку політики слід застосовувати нові соціальні та економічні знання та міждисциплінарний аналіз таким чином, щоб допомогти у створенні та впровадженні інклюзивних стратегій розвитку, послуг підтримки сільської місцевості та кращого управління ринковими та природними ресурсами.

5. Фінансові послуги у сільській місцевості повинні мати інклюзивне спрямування. Фінансова інклюзія – це ситуація, за якої фізичні та юридичні особи мають можливості доступу і користування рядом фінансових послуг, що надаються фінансовими інституціями у прийнятний і безпечний для користувачів спосіб. Ідеться не лише про фізичний доступ до фінансів, а й про можливість користування послугами та їх якість. Якість оцінюється межею, до якої надання фінансових послуг вважається доцільним для селянина і до якої таке надання послуг здійснюється відповідально. Серйозною відмінністю між доступом до фінансів та інклюзією є те, що остання зосереджується на поведінкових особливостях сільського населення. У потенційних сільських клієнтів може не виникати ускладнень щодо доступу до фінансів (відкриття банківського рахунку або отримання кредиту), проте вони можуть з різних причин не використовувати ці можливості. Подолання перешкод щодо

користування фінансовими послугами є важливішою метою фінансового розвитку у сільській місцевості, аніж простий доступ до фінансів.

В Україні важливою формою входу селян в інклюзивне фінансування є грошові перекази мігрантів. Їх використання надає унікальну можливість поєднати фінансові інтереси мільйонів відправників та отримувачів цих переказів. Щоб скористатися такою можливістю, мігранти повинні бути краще поінформовані та мати реальні можливості для фінансування та інвестицій, що відповідають їхнім прагненням. Використовуючи перекази, заощадження або інвестиції, мігранти отримують потужний набір інструментів для зміни свого власного життя та життя своїх родин в Україні.

6. Збалансована аграрна структура необхідна для забезпечення економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання. Це вимагає формалізації існуючого в Україні аграрного устрою, що реально представлений чотирма групами сільгоспвиробників: а) агропромисловими корпораціями, як вертикально інтегрованими структурами (агрохолдингами); б) корпоративними фермами (господарськими товариствами, приватними підприємствами, виробничими кооперативами і фермерськими господарствами, які функціонують виключно на основі найманої праці); в) сімейними господарствами (фермерами та особистими селянськими господарствами товарного та напівтоварного типу); ґ) господарствами населення, що виробляють сільськогосподарську продукцію з метою продовольчого самозабезпечення.

Слід ухвалити Закон України «Про аграрний устрій», яким чітко визначати критерії віднесення кожного суб'єкта господарювання до певної групи виробників (агропромислових корпорацій, корпоративних ферм, сімейних господарств, домогосподарств – споживчих господарств населення) з метою запровадження щодо них диференційованої державної політики.

7. Несільськогосподарська діяльність на селі – це диверсифікована діяльність сільських домогосподарств із надання послуг сільської гостинності, а також сільське підприємництво, яке за функціональною ознакою є набором

видів діяльності, що не включає первинне виробництво сільськогосподарської продукції. Несільськогосподарська діяльність охоплює повний виробничо-збутовий ланцюг (переробку, транспортування, дистрибуцію, маркетинг, реалізацію, роздрібну торгівлю), а також туризм, виробництво несільськогосподарської продукції, будівництво та видобуток корисних копалин, та різні види самозайнятості (ремесла, пекарні, ремонт, транспортні та побутові послуги, торгівлю тощо). Сільське підприємництво може забезпечити відчутний внесок в економічне зростання на селі, диверсифікацію доходів, сільську зайнятість, зниження рівня бідності та покращення якості життя селян, якщо заходи з його стимулювання здійснюватимуться у контексті подолання бідності. В іншому випадку вигоди від підприємництва на сільських територіях будуть привласнюватися зовнішніми стейкхолдерами, посилюючи існуючу дихотомію між аграрно-сільським та несільським населенням.

8. Бюджетна підтримка аграрного і сільського розвитку. Політика, спрямована на аграрний і сільський розвиток, – це угода між сільськогосподарськими виробниками і суспільством, яка заохочує виробників та органи галузевого управління продукувати товари та послуги, що задовольняють потреби суспільства, а не ті, які задовольняють виключно ринок. Це – справедлива по відношенню до всіх учасників агропродовольчої системи політика, що підтримує динамічні сільські громади, заохочує розумне використання ресурсів і поважає інвестиції платників податків, які спрямовуються на підтримку аграрного сектора. Державна підтримка процесів аграрного і сільського розвитку може бути виправдана тільки тоді, коли вона стимулюватиме:

- виробництво здорової, безпечної та високоякісної їжі за раціонального використання природних ресурсів екологічно чутливим способом;
- процвітання сільської місцевості, де виробники спільно з сільськими громадами сприяють покращенню ландшафтів та біорізноманіття;
- збереження чистого навколишнього середовища, яке розглядається як економічна основа аграрного виробництва, що гармонійно функціонує з природою;

• запровадження техніко-технологічних та соціальних інновацій при збереженні та стимулюванні традиційних знань та технологій;

• підтримання продуктивності у довгостроковому періоді в умовах зміни клімату та екологічних негараздів;

• реалізацію комплексних рішень, які базуються на досягненнях науки, знаннях і розумінні багатофункціональності сільського господарства, за відмови від недалекоглядних технологічних підходів нарощення виробництва та експорту.

ІІ. СТРАТЕГІЧНА МЕТА ТА ПРІОРИТЕТИ ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

Стратегічною метою інклюзивного сільського розвитку є забезпечення усім сільським жителям, незалежно від їхнього соціального і матеріального становища, типу і місця розташування їхнього населеного пункту тощо, можливостей та спроможності використання у господарській діяльності землі та інших місцевих природних ресурсів; користування якісними суспільними благами і послугами; участі у суспільному та громадському житті для згуртування громад і відстоювання прав людини. Інклюзивний сільський розвиток повинен сприяти скороченню бідності, подоланню економічного, соціального та політичного вилучення людей, які мешкають у сільській місцевості.

Пріоритетами інклюзивного сільського розвитку в Україні в період до 2030 р. є такі.

1. Формування інституційного підґрунтя інклюзивного сільського розвитку. Це передбачає виокремлення функцій державного регулювання сільського розвитку у структурі органів виконавчої влади зі створенням Міністерства сільських справ, відповідального за формування і реалізацію політики інклюзивного розвитку сільського господарства і сільського соціуму. Така політика повинна поєднувати розвиток сільського господарства і села, забезпечувати конкурентоспроможність дрібних виробників, мобілізацію місцевих активів для неаграрної діяльності та лідерського потенціалу селян.

Заходи політики сільського розвитку повинні кореспондуватися із виконанням Україною Порядку денного 2030 у сфері сталого розвитку, а також враховувати положення Декларації ООН про права селян та інших осіб, які працюють у сільській місцевості. При формуванні основних засад політики інклюзивного сільського розвитку слід змістити акценти від підходу щодо обмеженості бюджетних можливостей в Україні до аргументації та оцінки позитивного внеску сільських спільнот – економічного, екологічного та соціального – у загальний суспільний прогрес, якого реально неможливо досягти без залучення потенціалу сільського населення і сільських територій.

Зазначений пріоритет передбачає також реалізацію заходів із розширення доступу селян до нових знань та інновацій, їх перетворення у виробників якісного продовольства, надавачів послуг сільської гостинності та менеджерів навколишнього середовища. Особлива увага повинна бути спрямована на покращення життєдіяльності найбіднішого населення, зменшення нерівності, подолання дискримінації, прискорення прогресу для селян із найвіддаленіших сіл. Зміни за підтримки держави здійснюватимуться самими селянами для покращення якості життя та подолання бідності, а не більш комфортного існування в умовах бідності у сільській місцевості. Одночасно держава формуватиме нове інституційне середовище, сприятливе для таких трансформацій, – з метою зменшення нерівності, дискримінації та маргіналізації на селі.

2. Переорієнтація форм і засобів підтримки сільського господарства на створення сприятливих умов розвитку селянського типу господарювання і малих господарських формувань у сільському господарстві. Бюджетні кошти, які виділяються для аграрного сектора, спрямовуватимуться не обмеженому колу потужних формувань, а якомога більшій кількості виробників сільськогосподарської продукції. Інвестиції у селянські домогосподарства, малі фермерські господарства сімейного типу, сільських жінок та молодь, вразливі верстви населення мають потенціал до створення потужного і тривалого впливу на економіку країни.

3. Коригування регіональної політики в частині підвищення рівня інфраструктурної оснащеності сільської місцевості з метою заохочення переміщення до неї неаграрних виробництв та поліпшення доступності суспільних благ і послуг для сільського населення. Інфраструктурні проєкти та заходи з реформування галузей соціальної сфери (насамперед освіти та охорони здоров'я) здійснюватимуться з урахуванням потреб та специфіки обслуговування жителів малих і периферійних сіл.

4. Реалізація заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади із дотриманням принципу добровільності входження сільських громад в ОТГ, забезпечення їм належного представництва в органах самоврядування та гарантування дотримання їхніх економічних, соціальних і політичних прав та інтересів.

Призначення Стратегії. Стратегія ІСР – це сценарій дій щодо поєднання усіх інших урядових та неурядових ініціатив сільського розвитку, за якого можна досягти найвищої віддачі від їх реалізації при мінімізації витрат. Стратегія ІСР спрямована на отримання сільським населенням переваг від навчання, оволодіння новими компетенціями, розширення доступу до низки державних послуг, відкриття нових можливостей для господарювання, доступу до потрібної інформації. Разом із тим реальний успіх Стратегії більшою мірою залежить від участі та зворотного зв'язку членів сільських спільнот, власне для яких усі ці ініціативи будуть запроваджуватися. Стратегія ІСР є реальним орієнтиром при визначенні переваг політики сільського розвитку в економічному, соціальному та політичному вимірах.

ІІІ. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ ТА ЗАХОДИ ЩОДО ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ

Економічний вимір ІСР охоплює забезпечення можливостей та розвиток спроможності для всіх сільських домогосподарств, і насамперед бідних та малозабезпечених, отримувати вигоди від процесу економічного зростання як в аграрному секторі, так і поза ним, таким чином, щоб їхні середні доходи зростали швидше, ніж доходи у секторі загалом (ПРООН 2005). Підвищення

економічної інклюзії для сільських жителів у процесі реалізації політики ІСР потребує вирішення ряду завдань за такими напрямами:

1. Розширення доступу до продуктивної зайнятості сільського населення, зокрема:

1.1) підвищення рівня та якості зайнятості шляхом диверсифікації сільської економіки (сфери послуг, зокрема послуг сільської гостинності та розвитку неаграрних видів діяльності); сприяння самозайнятості та розвитку мікро- і малого підприємництва, в тому числі сімейних фермерських господарств;

1.2) підвищення зайнятості в агропродовольчому секторі, головним чином шляхом збільшення частки виробництв з високою доданою вартістю, із залученням більшої кількості людської праці на відміну від сировинного вектора аграрного зростання;

1.3) формалізація зайнятості шляхом розроблення стимулів та мотиваційних інструментів, зокрема встановлення податкових пільг та компенсацій, розв'язання низки структурних проблем (підвищення рівня освіти та кваліфікації, зміни сфери зайнятості від низькопродуктивних секторів до високотехнологічних);

1.4) забезпечення повної та продуктивної зайнятості та гідних умов праці для всіх сільських жителів, зокрема жінок і чоловіків, молодих людей та людей з обмеженими можливостями.

2. Підвищення рівня доходів та загального добробуту сільських жителів:

2.1) сприяння диверсифікації доходів шляхом перерозподілу зайнятості із низькодохідних до інших видів діяльності;

2.2) забезпечення належної дохідності праці із дотриманням гарантованих державою мінімальних стандартів, зокрема мінімальної заробітної плати;

2.3) підвищення продуктивності праці шляхом впровадження інноваційних рішень та застосування новітніх технологій у виробничій діяльності;

2.4) залучення сільського населення до програм фінансової підтримки, доступного кредитування, розширення можливостей інвестування та прибуткових заощаджень з метою отримання пасивних доходів;

2.5) стимулювання переходу зайнятих із неформального сектора економіки із забезпеченням належного соціального та пенсійного захисту.

3. Зменшення нерівності у розподілі доходів у сільському соціумі:

3.1) подолання бідності та встановлення мінімальних зарплат та пенсій на рівні, не нижчому за фактичний прожитковий рівень;

3.2) прискорене зростання доходів бідних верст сільського населення;

3.3) повне охоплення малозабезпечених верств населення програмами державної фінансової підтримки та допомоги.

Для виконання визначених завдань щодо підвищення економічної інклюзії, передбачених Стратегією ІСР, запропоновано такі регуляторні механізми:

1. Нормативно-правові:

1.1) розроблення та узгодження національного плану дій щодо впровадження Стратегії ІСР з іншими національними стратегічними документами, а також врахування засад ІСР при розробленні й впровадженні планів місцевого економічного розвитку;

1.2) спрощення порядків адміністрування мікро- і малого бізнесу, зокрема звітності, оподаткування, ліцензування та сертифікації.

2. Фінансово-економічні:

2.1) розширення доступу для мікро-, малих і середніх підприємств і громадян до фінансової підтримки, банківських послуг, зокрема до доступних кредитів та страхових сервісів (у тому числі на випадок тимчасової втрати доходів);

2.2) сприяння розвитку локальних ринків продовольства та участі малих виробників у міжнародній торгівлі, зокрема шляхом зниження ринкових ризиків для сільгоспвиробників, запровадження страхових послуг та урізноманітнення ринкових інструментів виходу на ринок;

2.3) диференціація державного регулювання, зокрема фінансової підтримки та оподаткування діяльності різних типів виробників сільськогосподарської продукції.

3. Інформаційно-комунікаційні й науково-освітні:

3.1) розширення доступу до інформаційно-комунікаційних технологій шляхом розповсюдження високошвидкісного Інтернету для забезпечення розвитку електронних бізнесів, торгівлі та сфери послуг, а також отримання новітньої інформації;

3.2) розширення організаційної інфраструктури підтримки підприємництва у вигляді технопарків, бізнес-інкубаторів, мереж надання послуг та супроводу підприємств із застосуванням аутсорсингу та аутстафінгу як інструментів оптимізації бізнесу;

3.3) формування мережі надання спеціалізованих консультаційних послуг для виробників та залучення сільських жителів до системи освіти протягом життя;

3.4) розроблення навчально-практичних курсів, у т.ч. онлайн, для підвищення кваліфікації працівників, поліпшення навичок та набуття нових компетенцій, сприяння реалізації творчих та інноваційних здібностей, посилення мотивації для професійної переорієнтації та опанування нових видів діяльності.

Соціальний вимір ІСР охоплює мінімізацію нерівностей між містом і селом, а також між різними групами сільських жителів у різних соціальних показниках; підтримку соціального розвитку бідних та малозабезпечених домогосподарств та малозабезпечених груп; сприяння розширенню можливостей жінок, гендерній рівності та забезпеченню соціального захисту вразливих груп; становлення соціальних мереж сільського населення тощо.

У найближчій перспективі необхідно досягнути таких цілей.

1. Рішуче поліпшити ситуацію стосовно доступу сільського населення, особливо жителів малих і периферійних сіл, до якісних суспільних послуг, насамперед медичних та освітніх.

Напрями досягнення:

– продовження та прискорення реформ у сферах місцевого самоврядування, охорони здоров'я та освіти, започаткованих у 2014–2017 рр., їх повніша адаптація до специфіки обслуговування просторово розосереджених та малих контингентів споживачів відповідних послуг у сільській місцевості;

– створення для кваліфікованих медичних працівників, учителів та інших працівників соціальної сфери на селі додаткових гарантій оплати і належних умов праці;

– модернізація матеріально-технічної бази закладів соціальної сфери на селі – запровадження новітніх форм надання якісних послуг (телемедицина, дистанційне навчання тощо).

2. Удосконалення соціального захисту сільського населення.

Напрями досягнення:

– унормування трудового статусу (персоніфікація зайнятості) та залучення до загальнообов'якового державного соціального страхування осіб, зайнятих в особистих селянських господарствах;

– вирішення питання про поширення на сільських жителів існуючих в міських поселеннях пільг на оплату послуг транспорту;

– перегляд умов надання допомог, пільг і субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії і палива із тим, щоб найбідніші верстви населення могли скористатися ними найбільшою мірою;

– підвищення розмірів і поліпшення умов доставки пенсій сільським пенсіонерам.

3. Посилення інклюзивної спрямованості розвитку сільської інфраструктури.

Напрями досягнення:

– збільшення обсягів інфраструктурної субвенції ОТГ співмірно із зростанням їх чисельності, запровадження вимоги спрямовувати не менше половини коштів цієї субвенції на створення об'єктів, призначених для поліпшення умов ведення господарської діяльності та задоволення соціально-культурних і побутових умов у малих та периферійних селах;

– прискорений розвиток телекомунікаційних мереж у сільській місцевості;

– збільшення частки коштів Дорожнього фонду, які спрямовуються на будівництво і поліпшення стану автомобільних доріг місцевого значення;

– запровадження підтримки місцевих ініціатив щодо створення в сільських поселеннях локальних систем водопостачання, а також енергопостачання з використанням відновлювальних джерел енергії.

Політичний вимір ІСР включає розширення можливостей для бідних та малозабезпечених людей у сільській місцевості, особливо жінок та етнічних меншин, однаково та ефективно брати участь у політичному процесі на рівні села та за його межами; гарантування прав сільського населення, визначених ООН у Декларації про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості. Політичний вимір реалізується через сильну репрезентативну роль держави на селі та взаємодоповнюючу роль громадянського суспільства.

З метою реалізації політичної інклюзії, визначеної як формування відповідного селоцентричного інституційного середовища на національному рівні та рівні місцевого самоврядування, у найближчі роки необхідно вирішити такі завдання.

- *Забезпечити реалізацію положень Декларації ООН про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості, від 2018 р.,* яку Україна підтримала при голосуванні. Для цього потрібно задекларувати це завдання у національній політиці та унормувати відповідні механізми реалізації положень Декларації. Позитивним наслідком стане належна інклюзія селян і сільських жителів у процеси розвитку, дотримання їхніх колективних прав, що ґрунтуються на солідарності, – прав на розвиток, мир, чисте довкілля, комунікацію тощо. Саме розвиток сприяє здійсненню усіх прав людини і громадянина.

- *Визнати як ключове завдання держави – формування рівноцінних умов життя у містах і селах* (за прикладом Німеччини). Необхідно схвалити ефективну програму сільського розвитку на національному рівні, формувати справедливі економічні відносини і надавати державну соціальну підтримку сільським громадам для реалізації ініційованих ними місцевих проєктів. Перехресні завдання щодо формування рівноцінних умов у селі мають стосуватися різних органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

- *Закріпити відповідні функціональні обов'язки щодо управління сільським розвитком за міністерством з аграрних і сільських справ.* Відомче міністерство доцільно виокремити з нинішнього об'єднаного Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України і у положенні про міністерство конкретизувати основні завдання щодо сільського розвитку (зараз це викладено лаконічно – формування та реалізація державної політики розвитку сільських територій із забезпеченням виконання державних програм та здійсненням заходів з комплексного розвитку).

- *Законодавчо унормувати, щоб органи місцевого самоврядування базового рівня провели земельну та майнову децентралізацію у рамках ОТГ* – закріпили за внутрішніми сільськими громадами право розпоряджатися земельними ресурсами і громадським майном у межах їхньої господарської території, а також *провели бюджетну децентралізацію* – закріпили за внутрішніми сільськими громадами право розпоряджатися виділеною частиною місцевого бюджету. Це зміцнить права сільських громад у рамках масштабних міських, селищних, сільських ОТГ і забезпечить основи для їхнього розвитку.

- *Формувати інклюзивне середовище на базовому рівні громад, у якому сільські жителі мають можливість (інструменти, механізми тощо) самоорганізовуватись, інтегруватись, брати активну участь у громадських процесах.* Спільне життєве середовище є предметом колективної творчості мешканців, у партнерстві з органами місцевого самоврядування та місцевими підприємцями.

IV. ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ

Економічний вимір

Індикатори	**2025 р.,** %	**2030 р.,** %
• Структурні зміни у сфері зайнятості та доходах:		
– підвищення частки зайнятих у сфері послуг серед сільського населення від 49,5% у 2018 р. до:	*60,0*	*65,0*
– зниження рівня неформальної зайнятості від 38,2% у 2018 р. до:	*30,0*	*25,0*
– зниження частки зайнятих у найпростіших професіях від 39,0% у 2018 р. до:	*30,0*	*25,0*
– зменшення частки населення із середньодушовими еквівалентними доходам, нижчими за фактичний прожитковий мінімум від 31,5% у 2018 р. до:	*25,0*	*15,0*
• Збереження і модернізація селянського типу господарювання в аграрному секторі України як елементу сільського способу життя, засобу гарантування продовольчої безпеки держави та складової економічного підґрунтя інклюзивного сільського розвитку.		
• Подвоєння кількості сільських домогосподарств, які відповідають критерію ЄС щодо віднесення до виробників сільськогосподарської продукції фермерського типу (річний обсяг валової продукції понад 2000 євро).		

Соціальний вимір

Індикатори	**2025 р.,** %	**2030 р.,** %
• Скорочення частки сільських домогосподарств, які потерпають від позбавлення через:		
– незабезпеченість населеного пункту своєчасними послугами швидкої медичної допомогти від 39,2 % у 2019 р. до:	*20,0*	*15,0*
– відсутність поблизу житла медичної установи від 29,60% у 2019 р. до:	*15,0*	*10,0*
– відсутність регулярного щоденного транспортного сполучення з іншими населеними пунктами із розвиненішою інфраструктурою від 24,4% у 2019 р. до:	*13,0*	*10,0*
• Запровадження порядку залучення осіб, зайнятих виробництвом сільгосппродукції в домогосподарствах, до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування на преференційних засадах.		

Інституційний вимір

✓ Ухвалення нормативно-правових актів щодо імплементації в Україні Декларації ООН про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості.

✓ Виокремлення Міністерства сільських справ і закріплення за ним функції державного регулювання сільського розвитку.

✓ Проведення земельної, майнової і фінансової децентралізації в межах ОТГ із наданням відповідних повноважень сільським громадам, які входять до складу ОТГ.

✓ Підвищення рівня громадської довіри до місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

✓ Підвищення рівня самоорганізації населення.

✓ Підвищення організаційно-технічних можливостей звернень сільських жителів до місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

ДОДАТОК 3

Структура сукупних ресурсів сільських домогосподарств із різним розміром доходів від сільськогосподарської діяльності, 2016 р.*

Групи домогосподарств за розміром доходу від сільськогосподарської діяльності на одне домогосподарство на рік, *грн/євро*	**Сукупні ресурси на одне домо-госпо-дарство, на рік,** *грн*	**Сукупні ресурси на одного члена домогосподарства на рік**, *грн*												
		Усього	у тому числі											
			доходи від сільсько-господарської діяльності		**заробітна плата, оплата праці**		**соціальні трансферти (пенсії, допомоги, тощо) готівкою**		**дохід від підприєм-ницької діяльності і само-зайнятості**		**вартість продовольчої продукції, отриманої в подарунок**		**інші ресурси**	
			Грн.	*%*	*грн*	*%*	*грн*	*%*	*Грн.*	*%*	*грн*	*%*	*грн*	*%*
I – не повідомили про дохід	47672	27716	-	-	8990	32,4	10948	39,5	278	1,0	1244	4,5	6256	22,6
II – до 2830 / до 100	39246	25158	1010	4,0	6165	24,5	11012	43,8	959	3,8	1033	4,1	4979	19,8
III – 2830,1-7075 / 100,1-250	46267	27216	2875	10,5	6807	25,0	10246	37,6	981	3,6	766	2,8	5541	20,5
IV – 7075,1-14150/250,1-500	62709	28634	4620	16,1	8251	28,8	9178	32,1	1020	3,6	645	2,2	4920	17,2
V – 14150,1-21225 / 500,0-750	74466	27890	6466	23,2	7673	27,5	7581	27,2	916	3,3	566	2,0	4688	16,8
VI – 21225,1-28300 / 750,1-1000	81850	29128	8704	29,9	8364	28,7	6526	22,4	1334	4,6	365	1,3	3835	13,1
VII – 28300,1-42450 / 1000,1-1500	91078	29764	11199	37,6	7721	25,9	6484	21,8	771	2,6	297	1,0	3292	11,1
VIII – 42450,1-56600 /1500,1-2000	111551	31601	13726	43,4	7836	24,8	5755	18,2	884	2,8	201	0,6	3199	10,2
IX – понад 56600 / понад 2000	131514	39141	22909	58,5	8945	22,9	4173	10,7	1075	2,7	337	0,9	1702	4,3
У середньому по групах	67084	28915	7215	25,0	7709	26,6	8092	28,0	971	3,4	558	1,9	4370	15,1
IX група у % до II групи	335,1	155,6	22,7 раза	X	145,1	x	37,9	x	112,1	x	32,6	x	34,2	x

**Джерело:* авторські розрахунки за матеріалами вибіркового обстеження умов життя домогосподарств.

ДОДАТОК 4

Демографічні і споживчі характеристики домогосподарств з різним розміром доходів від сільськогосподарської діяльності, 2016 р.*

Групи домогосподарств за розміром доходу від сільськогосподарської діяльності, *грн/євро на одне домогосподарство на рік*	**Середня кількість осіб у домо-госпо-дарстві**	**Частка домогосподарств**, *%*		**Споживчі витрати**, *грн на рік*		**Частка споживчих витрат у загальних витратах**, *%*	**Частка вартості продуктів харчування у споживчих витратах**, *%*	**Споживання продуктів харчування на одного члена домогосподарства на рік**, *кг*		
		з дітьми	**з особами пенсійного віку**	**на одне домо-госпо-дарство**	**на одного члена домо-госпо-дарства**			**фрукти, ягоди, виноград**	**м'ясо і м'ясо-продукти**	**молоко і молоко-продукти**
I – не повідомили про дохід	1,72	21,1	57,7	37721	21931	88,2	54,2	30	58	237
II – до 2830 / до 100	1,56	13,6	62,1	30537	19575	87,4	60,1	24	51	235
III – 2830,1-7075 / 100,1-250	1,70	12,8	69,2	34747	20439	83,8	61,9	24	51	250
IV – 7075,1-14150/250,1-500	2,19	19,6	60,5	46621	21288	82,3	61,0	28	53	243
V – 14150,1-21225 / 500,0-750	2,67	31,8	53,1	56445	21140	84,4	62,4	32	55	236
VI – 21225,1-28300 / 750,1-1000	2,81	33,7	48,6	59832	21293	83,9	61,7	29	53	257
VII – 28300,1-42450 / 1000,1-1500	3,06	37,7	43,2	65757	21489	82,9	60,8	30	52	285
VIII – 42450,1-56600 /1500,1-2000	3,53	45,3	43,4	74516	21109	79,8	61,9	31	54	285
IX – понад 56600 / понад 2000	3,36	46,4	35,0	81392	24224	75,5	58,5	35	68	278
У середньому по групах	2,32	24,3	57,1	49001	21121	82,9	61,2	29	53	256

**Джерело:* авторські розрахунки за матеріалами вибіркових обстежень умов життя домогосподарств.

ДОДАТОК 5

Оцінка рівня громадської участі населення України у розрізі сіл та міст

Інструменти громадської участі	Усього	Село	Місто
1	2	3	4
участь у громадських слуханнях			
брали участь упродовж останнього року	6,8	**9,0**	5,7
не брали участь, але зацікавлені	15,6	**16,0**	15,4
не брали участі і не зацікавлені	63,8	**64,3**	63,5
зацікавлені дізнатися більше про використання цього інструменту	10,7	9,1	**11,5**
не визначились	3,1	1,7	**3,8**
Обговорення законопроектів або проектів рішень на державному або місцевих рівнях			
брали участь упродовж останнього року	3,0	**3,3**	2,8
не брали участь, але зацікавлені	14,9	13,6	**15,5**
не брали участі і не зацікавлені	68,6	**70,3**	67,9
зацікавлені дізнатися більше про використання цього інструменту	10,5	10,5	10,5
не визначились	3,0	2,3	**3,3**
участь у конкретних зібраннях/акціях з конкретних питань			
брали участь упродовж останнього року	6,0	**7,4**	5,3
не брали участь, але зацікавлені	13,2	**14,8**	12,4
не брали участі і не зацікавлені	69	64,6	**71,1**
зацікавлені дізнатися більше про використання цього інструменту	8,9	**10,4**	8,2
не визначились	3	2,7	**3,1**
участь у діяльності політичних партій			
брали участь упродовж останнього року	4,2	2,8	**5,0**
не брали участь, але зацікавлені	14,1	14,0	**14,2**
не брали участі і не зацікавлені	68,6	**72,3**	66,9
зацікавлені дізнатися більше про використання цього інструменту	9,8	8,9	**10,3**
не визначились	3,2	2,0	**3,7**
повідомлення про випадки корупції в прокуратуру або поліцію (особисто або телефоном)			
брали участь упродовж останнього року	1,9	1,8	**2,0**
не брали участь, але зацікавлені	17,8	16,1	**18,7**
не брали участі і не зацікавлені	66,6	**68,5**	65,7
зацікавлені дізнатися більше про використання цього інструменту	10,2	10,1	10,2
не визначились	3,5	3,4	3,5
повідомлення до місцевих органів влади щодо ям на дорогах чи інших інфраструктурних питань (особистоабо телефоном)			
брали участь упродовж останнього року	5,9	4,7	**6,4**
не брали участь, але зацікавлені	21,2	**22,3**	20,6
не брали участі і не зацікавлені	61,1	**61,5**	60,9
зацікавлені дізнатися більше про використання цього інструменту	9,6	**9,9**	9,6
не визначились	2,2	1,6	**2,6**
участь у офіційному дорадчому органі при місцевих/державних органах влади			
брали участь упродовж останнього року	2,7	2,7	2,7

не брали участь, але зацікавлені	14,1	12,6	**14,8**
не брали участі і не зацікавлені	70,1	**72,4**	68,9
зацікавлені дізнатися більше про використання цього інструменту	9,5	9,3	**9,6**
не визначились	3,7	3,0	**4,1**
Створення або участь у будинковому, вуличному комітеті або іншому органі самоорганізації населення			
брали участь упродовж останнього року	7,0	3,5	**8,8**
не брали участь, але зацікавлені	19,8	18,1	**20,6**
не брали участі і не зацікавлені	59,0	**64,3**	56,4
зацікавлені дізнатися більше про використання цього інструменту	10,8	9,9	**11,4**
не визначились	3,4	**4,2**	3,0
ініціювання та підписання електронних петицій			
брали участь упродовж останнього року	3,8	1,8	**4,8**
не брали участь, але зацікавлені	17,1	15,6	**17,9**
не брали участі і не зацікавлені	65,5	**69,0**	63,8
зацікавлені дізнатися більше про використання цього інструменту	9,9	9,8	**10,1**
не визначились	3,6	**3,9**	3,5

Джерело: побудовано за даними[187].

[187] Громадський активізм та ставлення до реформ: суспільна думка в Україні. Національне опитування, проведене на замовлення USAID влітку 2019 р. URL: https://dif.org.ua/article/gromadskiy-aktivizm-ta-stavlennya-do-reform -suspilna-dumka-v-ukraini_

Наукове видання

Бородіна Олена Миколаївна
Прокопа Ігор Васильович
Попова Ольга Леонтіївна
Риковська Оксана Володимирівна
Яровий Віктор Дмитрович
Киризюк Сергій Вікторович
Фраєр Олексій Володимирович
Бетлій Майя Григорівна
Михайленко Оксана Віталіївна
Лук'янова Марія Михайлівна

Інклюзивний сільський розвиток в Україні

Колективна монографія

За редакцією доктора економічних наук, члена-кореспондента НАН України О.М. Бородіної

Редактори: *І.І. Бажал, А.К. Кокошко*
Оригінал-макет: *С.В. Чимбай*

Підписано у світ 30.11.2020 р.
Об`єм даних 2,89 Мб

ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»
вул. Панаса Мирного, 26, м. Київ, 01011
E-mail: eip@ief.org.ua