

УДК 3 38.432:771.438.006



*М.Ф. КРОПИВКО, доктор економічних наук,  
професор, академік НААН, завідувач відділу  
проблем галузевого і територіального управління  
Національний науковий центр  
«Інститут аграрної економіки»*

## **Організація та планування комплексного розвитку агропромислового виробництва і сільських територій в умовах децентралізації владних повноважень**

У країні бурхливо розвиваються процеси демократизації, децентралізації державного управління, подальшої самоорганізації і саморегулювання діяльності в усіх сферах суспільного життя. В аграрному секторі України ці реформаційні перетворення мають бути спрямовані на забезпечення розвитку конкурентоспроможного та водночас соціально спрямованого агропромислового виробництва як економічного фундаменту розвитку сільських територіальних громад і сільських територій, поліпшення життєзабезпечення сільських жителів до рівня європейських соціальних стандартів. При цьому основні реформаційні перетворення в АПК з огляду на посилення зв'язків з країнами ЄС будуть зосереджені на розвитку інтеграційних процесів в організації агропромислового виробництва, передачі значної частини функцій та повноважень органів державного управління сільським господарством і сільськими територіями органам місцевого самоврядування й міжгосподарського управління, посилення ролі громадських галузевих організацій в регулюванні агропродовольчих ринків.

За цих умов до аграрної економічної науки ставиться вимога обґрунтувати теоретико-методологічні підходи та забезпечити науковий супровід реформування системи управління аграрним сектором у напрямі переходу від галузевої до територіально-самоврядної системи управління комплексним розвитком сільського господарства й сільських територій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В Інституті аграрної економіки в рамках виконання завдання «Розробити теоретичні і методологічні засади кластерної організації та управління розвитком агропромислового виробництва і сільських територій в умовах самоврядування» програми НААН на 2011-2015 рр. №39 «Науково-методологічне забезпечення економічних засад конкурентоспроможного агропромислового виробництва і розвитку сільських територій» опрацьовані науково-методологічні підходи, які можна з успіхом використати при реформуванні системи управління розвитком сільського господарства – однієї з провідних галузей економіки країни.

---

© М.Ф. Кропивко, 2014

Основні проміжні результати, отримані співвиконавцями цього дослідження, опубліковані в працях [1, 2, 3, 6, 7].

**Мета статті** – узагальнити виклад основних концептуальних підходів до організації конкурентоспроможного агропромислового виробництва та планування комплексного розвитку сільського господарства і сільських територій на основі розвитку кластерних систем в умовах децентралізації владних повноважень, зокрема у частинах:

1. Обґрунтування організаційно-управлінських механізмів розвитку інтеграційних процесів для підвищення конкурентоспроможності та соціальної спрямованості агропромислового виробництва.

2. Програмування розвитку сільського господарства й АПК в умовах переходу від галузевої до територіально-самоврядної системи управління комплексним розвитком сільського господарства і сільських територій.

**Виклад основних результатів дослідження.** Система управління як надбудова над виробництвом є похідною від організації цього виробництва. Тому визначальним фактором ефективного функціонування АПК є формування такої організації (та відповідно управління) агропромислового виробництва, яка б забезпечувала високу конкурентоспроможність і водночас соціальну спрямованість діяльності суб'єктів аграрного господарювання. Базові положення економічної теорії визначають, що конкурентоспроможне виробництво товарів масового попиту, до яких належить також сільськогосподарська продукція, має бути великотоварним, тобто таким, яке спроможне формувати й поставляти на ринок достатньо великі (оптові) партії товарів. При великотоварному виробництві виникає так званий «зростаючий ефект масштабу», який дає змогу підприємствам одержувати додаткові вигоди від концентрації агропромислового виробництва, спеціалізації праці та управлінського персоналу, запровадження технологічних і організаційно-економічних інновацій, зниження витрат виробництва, трансакційних витрат тощо, й тим самим підвищувати конкурентоспроможність своєї продукції [1, 8].

Одним із дієвих шляхів забезпечення концентрації і спеціалізації агропромислового виробництва та підвищення конкурен-

тоспроможності підприємств АПК є розвиток інтеграційних процесів – як горизонтальних, так і вертикальних. Науці нині відомі чотири основні організаційно-економічні механізми агропромислової інтеграції:

**кооперація** (створення фермерами й партнерами кооперативів та їхніх об'єднань шляхом пайової участі у спільній діяльності) – переважає у країнах Західної Європи, Китаї, Канаді, Ізраїлі;

**корпоратизація** (створення фермерами й партнерами кооперативів та їхніх об'єднань шляхом пайової участі у спільній діяльності) – поширена у світі під назвою «корпорації», у т.ч. ТНК;

**контрактація** (укладення переробними і торговельними компаніями, у т.ч. державними, договорів (контрактів, субконтрактів) із сільгосптоваровиробниками на виробництво й поставку сільськогосподарської продукції) – переважає в Англії, США, Японії, Південній Кореї тощо;

**кластеризація** (створення мережевих агропромислових груп, простих товариств, асоціативних об'єднань на засадах спільної діяльності, міжгосподарського самоврядування та державно-приватного партнерства) – останніми десятиріччями одержала розвиток у Фінляндії, Японії, Німеччині, Франції, США, Бельгії, Казахстані, Росії тощо.

При цьому в розвинутих країнах світу спостерігається інтеграційна багатокладність. У більшій або меншій пропорції в них застосовуються всі чотири перелічені механізми інтеграції [11].

Практика ж останнього десятиріччя в Україні доводить лише про стрімкий розвиток корпоративних агропромислових об'єднань і груп – нині більшість підприємств переробних галузей та близько половини сільськогосподарських підприємств є їхніми складовими. Крайнім проявом цього процесу став розвиток в Україні (а також в Аргентині, Росії, Казахстані й деяких інших країнах) формальних і неформальних трансрегіональних високоінтегрованих корпоративних груп, так званих «агрохолдингів». За нашими оцінками (офіційної статистики по холдингах у країні немає), у 2013 році сільськогосподарську діяльність здійснювали близько 140 агрохолдингових формувань із розмірами земельних банків від 5,0 (агрокорпорація «Крупець») до 670 тис. га

(ПАТ «UkrLandFarming»). Кількість таких структур та розміри їхнього землекористування з року в рік збільшуються. Ці формування на нинішній час контролюють близько 7,8 млн га (18,7%) сільськогосподарських угідь країни, у тому числі близько 38% угідь, які обробляються сільськогосподарськими підприємствами. Через 3-4 роки вони контролюватимуть майже 25-28% земель сільгосппризначення.

Діяльність агрохолдингів, безумовно, позитивно впливає на конкурентоспроможність агропромислового виробництва та забезпечення продовольчої стабільності. Проведений нами аналіз показує, що середня врожайність основних сільгоспкультур за 2011-2012 роки у підконтрольних агрохолдингам сільгосп підприємствах була на 15-25% вища, ніж у сільгосп підприємствах традиційного типу. Середньодобові надої молока за цей період у них становили близько 5317 кг на корову, що на 23,4 % вище, ніж у середньому по сільгосп підприємствах традиційного типу, середньодобові прирости ВРХ – на 28,9 %, свиней – на 28,6 % вище.

Сільгосп підприємствами, які контролюються агрохолдингами, у 2012 році вироблено і реалізовано близько 46% пшениці озимої, 53 – кукурудзи на зерно, 46 – ріпаку, 31 – соняшнику, 77% цукрових буряків, а також 81% м'яса птиці від загального обсягу виробництва цієї продукції у сільгосп підприємствах усіх форм власності (включаючи фермерські господарства). Агрохолдинги більше, ніж інші організаційно-правові форми господарювання, орієнтовані на експорт сільськогосподарської та харчової продукції.

Аграрні холдингові формування нині – невід'ємна складова багатокладного сільського господарства країни. Це висококонкурентні інвестиційно привабливі інтегровані господарські структури нового типу, які вносять значний вклад у забезпечення продовольчої незалежності держави, збільшення її експортного потенціалу, технічне й технологічне переоснащення галузей сільського господарства.

Що ж до діяльності агрохолдингових структур як складових економіки сільських територій, то вона оцінюється неоднозначно. Рівень орендної плати за користування земельними паями у 2012 році становив 599,2 грн/га

і був вищим, ніж у сільгосп підприємствах традиційного типу на 22,3%. Однак розмір середньомісячної оплати праці за цей період складав 1659,0 грн/міс., і був нижчий, ніж у сільгосп підприємствах традиційного типу на 21,9%. Середньооблікова чисельність працівників у сільгосп підприємствах агрохолдингів із розрахунку на 100 га сільгоспугідь становила 2,3 працюючого, тоді як у сільгосп підприємствах традиційного типу – 2,8 працюючого. До того ж, подальше збільшення підконтрольних агрохолдингам земельних площ загрожує існуванню середніх і малих форм аграрного бізнесу, які несуть найбільше соціально-економічне навантаження щодо забезпечення розвитку сільських територій.

Отже, поряд із позитивним впливом на розвиток агропромислового виробництва, діяльність агрохолдингів негативно впливає на розвиток сільських територій та призводить до загострення соціальних проблем на селі, у тому числі за рахунок: розвитку монополізації, перерозподілу власності й зниження життєвого простору для діяльності інших підприємств агробізнесу; загострення соціальних проблем на селі через вивільнення зайвих працівників і зростання безробіття; недонадходження податкових платежів у місцеві бюджети; поглиблення дисбалансу галузевої структури та нераціонального використання землі; недостатньої участі у розвитку сільських громад і територій; слабого суспільного контролю за їхньою діяльністю.

Тому нами опрацьовані пропозиції з унормування та посилення соціальної спрямованості діяльності аграрних холдингових груп, які викладені в [2, 3].

Разом із тим заходи щодо підвищення соціальної спрямованості діяльності агрохолдингів – часткове розв'язання проблеми формування конкурентоспроможного й водночас соціально спрямованого агропромислового виробництва на основі розвитку інтеграційних процесів.

Залишаються незадіяними інші ефективні організаційно-економічні механізми інтеграції. Механізм кооперації, попри його глибоке теоретико-методологічне опрацювання, на практиці не одержує достатнього розвитку. До того ж об'єднання особистих селянських і фермерських господарств у кооперативи дає їм змогу на основі спільної діяльності досягти

тільки зіставних із традиційними сільгоспдприємствами рівнів технологічності, товарності й конкурентоспроможності. З цією метою Міністерством аграрної політики та продовольства України започатковуються ініціативи щодо розвитку обслуговуючої кооперації. Водночас ці ініціативи здійснюються не досить організовано і недостатні для завоювання провідних позицій первинних виробників сільськогосподарської продукції на аграрному ринку в сучасних умовах. Адже за глобалізації і середні за розмірами сільськогосподарські підприємства не витримують конкуренції з агрохолдингами, якими уже поглинуто більше 5000 сільгоспдприємств традиційного типу.

Тому поряд із заходами щодо розвитку кооперації доцільно звернути увагу на наукове опрацювання проблем взаємовигідних взаємозв'язків між великим, середнім і малим агробізнесом, між аграрним бізнесом та сільськими громадами. В цьому плані, як показує міжнародний досвід, перспективною є кластерна організація агропромислового виробництва, при якій створюються умови для конкурентоспроможного розвитку як великих, так і середніх та малих структур агробізнесу, їх інтеграції на засадах спільної діяльності й державно-приватного партнерства.

Для вітчизняної аграрної науки і практики кластеризація не є якимось новим, невідомим механізмом підвищення конкурентоспроможності агропромислового виробництва. Ще у 1970-х роках в Українській РСР широко здійснювалися заходи щодо розвитку спеціалізації та концентрації сільськогосподарського виробництва на базі міжгосподарської кооперації й агропромислової інтеграції. В результаті були створені та ефективно діяли спеціалізовані трести радгоспів, районні агропромислові об'єднання (РАПО), агрокомбінати, науково-виробничі об'єднання (НВО) тощо [4].

Кластер у сільському господарстві – це міжгосподарське територіальне об'єднання не тільки взаємодоповнюючих підприємств (як великого аграрного бізнесу, так і малого сільськогосподарського підприємництва), що співпрацюють між собою, формуючи замкнутий технологічний цикл великотоварного виробництва й реалізації конкурентоспроможної кінцевої продукції (товарів, послуг) при збереженні юридичної самостій-

ності його учасників. Сюди можуть входити також інфраструктурні складові, в числі яких органи державного управління та наукові установи, що створюють сприятливі умови для виробництва і просування продукції учасників кластера на ринку сільськогосподарської продукції й продовольства.

Економічні взаємовідносини в кластері вибудовуються не на основі відносин власності у формі участі у статутному капіталі та/або в управлінні, як це звичайно відбувається в агрохолдингах, а на основі відносин взаємовигідної спільної діяльності й міжгосподарського самоуправління. Керівництво розвитком кластера звичайно здійснює Рада учасників «консенсусним» прийняттям рішень.

Визначальним у досягненні високої конкурентоспроможності кластерних формувань у цілому та їх учасників є:

- з одного боку – використання конкурентних переваг територій, на яких концентрується виробництво того або іншого конкурентоспроможного продукту, а також підвищення доходів підприємств, жителів і бюджетів цих територій. З цього погляду кластери виконують функцію своєрідних «точок зростання» регіональних економік, а подекуди й держав у цілому;

- з іншого боку – посилення конкурентних переваг через налагодження прямих зв'язків між учасниками кластера (як формальних, так і неформальних) – окремий учасник без співпраці з іншими та спеціалізації не може налагодити ефективно виробництво. Одночасно це і конкуренція партнерів та інтенсивний обмін інформацією і взаємними вимогами, які спонукають їх до запровадження інновацій [10].

Оскільки в основу спільної діяльності учасників кластера покладене взаємовигідне кооперування, то розвиток кластерних форм регіонального співробітництва в агропродовольчій сфері є логічним продовженням спільної діяльності та кооперації на вищому рівні інтеграції, неантагоністичною формою об'єднання великих, середніх і малих форм підприємництва.

Як обґрунтовано в [2], в українському законодавчому полі можуть бути створені три типи великотоварних агропромислових об'єднань кластерної організації:

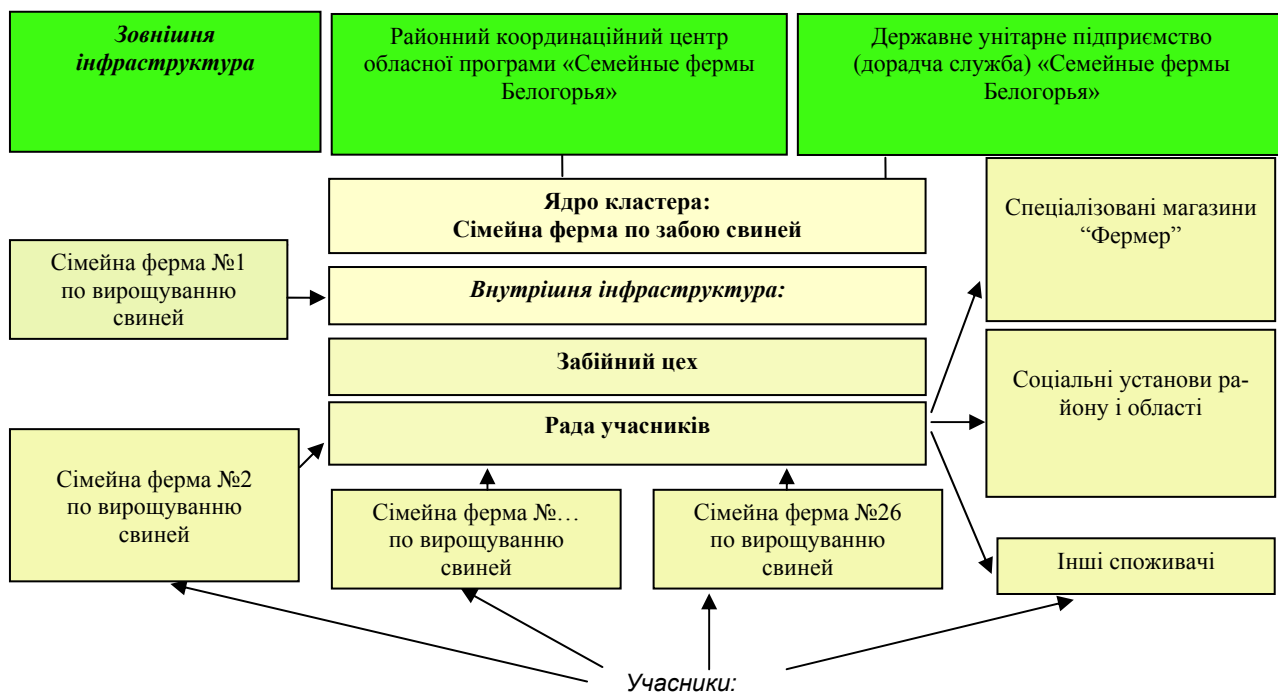
1. Самоврядне продуктове агропромислове об'єднання суб'єктів господарювання. Мета об'єднання такого типу – ведення спільної господарської діяльності на інноваційній основі по виробництву й просуванню на ринок певних видів агропродовольчої продукції.

Кластероутворювальний блок цього об'єднання становлять технологічно взаємозв'язані в рамках продуктового ланцюга сільськогосподарські та переробні підприємства, розміщені на територіях сусідніх районів і навіть областей. Внутрішню інфраструктуру можуть формувати спільна маркетингова служба, агросервісні й транспортні підприємства тощо, які забезпечують просування сільськогосподарської продукції та продовольства по продуктовому ланцюгу в тих ланках, які не в змозі забезпечити окремі учасники об'єднання. Зовнішнє інфраструктурне забезпечення діяльності кластера покладається на: спеціалізовані наукові центри, дорадчі служби й агроконсалтингові фірми; банки і страхові компанії; органи місцевого самоврядування та державної влади, громадські організації.

Управління діяльністю здійснює Рада учасників, а основну організаційну роботу –

головне (або спільне) підприємство у співпраці з регіональними (обласними, районними) управліннями агропромислового розвитку, іншими органами управління галуззю та громадськими організаціями. Кластер може бути сформований на неформальній основі у вигляді простого товариства, на основі договору (-ів) про спільну діяльність без створення юридичної особи, або як формалізоване виробниче об'єднання у вигляді асоціації – договірної об'єднання, створеного з метою постійної координації господарської діяльності підприємств, що об'єдналися, шляхом централізації однієї або кількох виробничих та управлінських функцій, розвитку спеціалізації й кооперації виробництва, організації спільних виробництв на основі об'єднання учасниками фінансових і матеріальних ресурсів для задоволення переважно господарських потреб учасників.

Як приклад організації продуктового кластера, наведена організаційна структура районного міні-кластера з виробництва свинини за участю сімейних ферм одного з кількох десятків неформальних господарських об'єднань, сформованих в АПК Білгородської області РФ в ході реалізації обласної програми «Семейные фермы Белогорья» (рис.).



**Організаційна структура районного міні-кластера з виробництва свинини за участю сімейних ферм**

Джерело: Власні дослідження автора.

2. Самоврядне науково-виробниче агропромислове об'єднання виробників тваринної або іншої інноваційної продукції для аграрної сфери. Це – інноваційний кластер, основне призначення якого полягає в забезпеченні інноваційного розвитку його учасників та організації постачання наукоємних товарів (насіння, худоби, технологій тощо) товарним господарствам і господарствам населення.

Кластероутворювальний блок тут формують виробники інноваційної продукції для села: наукові установи, спеціалізовані сільськогосподарські підприємства, підприємства сільськогосподарського машинобудування, хімічної промисловості тощо, які взаємодіють на основі прямих зв'язків. Внутрішня інфраструктура тут може бути представлена бізнес-центром або технопарком, який складається з організаційно-управлінських структур, що забезпечують просування наукоємної продукції до споживачів: центр трансферу технологій, інкубатор агробізнесу, дорадча служба, виставково-демонстраційний (торговий) центр із продажу й обслуговування сільськогосподарської техніки, інші обслуговуючі учасників формування з поширення інновацій. Зовнішнє інфраструктурне забезпечення звичайно становлять агроконсалтингові фірми; банки і страхові компанії; органи місцевого самоврядування та державної влади, громадські організації.

Управління діяльністю здійснює Рада учасників, а основну організаційну роботу – регіональний науковий центр або університет у співпраці з регіональними (обласними) управліннями агропромислового розвитку й органами управління галуззю.

3. Самоврядне територіально-виробниче агропромислове об'єднання (районне, обласне). Для активізації участі підприємств агробізнесу у формуванні та реалізації державної аграрної політики шляхом розбудови ефективної системи самоврядування, налагодження державно-приватного партнерства і виконання програм розвитку сільського господарства на місцевому рівні управління АПК у перспективі доцільно формувати територіально-виробничі кластерні об'єднання.

Метою діяльності організаційно-управлінської структури цього типу має стати надання організаційно-управлінських послуг щодо забезпечення конкурентоспроможності його учасників за рахунок раціонального використання сільськогосподарського потенціалу сільської території та розвитку регіонального (районного, обласного) агропромислового комплексу на основі розробки стратегій, середньострокових або й довгострокових програм, які передбачають використання переваг регіону шляхом концентрації і спеціалізації виробництва, а також реалізацію заходів програм завдяки об'єднанню зусиль і фінансів учасників.

Кластероутворювальний блок тут становлять розміщені на території (в районі) підприємства й господарства з виробництва сільськогосподарської продукції та її переробки, а також обслуговуючі структури для агропромислового виробництва. Внутрішню інфраструктуру можуть формувати: структури забезпечення інноваційного розвитку – регіональні центри наукового забезпечення та сільськогосподарські дорадчі служби; структури маркетингового забезпечення – маркетингові групи, обслуговуючі кооперативи, спільні маркетингова служба, агросервісні й транспортні підприємства тощо. Зовнішнє інфраструктурне забезпечення складатимуть: відділення Аграрного фонду, Земельного банку, інші банки і страхові компанії; органи місцевого самоврядування та державної влади, громадські організації.

Управління діяльністю здійснює Рада учасників, а основну організаційну роботу – відповідне територіальне відділення Агропродовольчої (громадської) ради, а як виконавчий організуючий орган – відповідне управління агропромислового розвитку, на які й має бути покладена основна організаційна робота щодо організації самоврядних територіально-виробничих кластерних об'єднань. Із розвитком такого типу кластерних об'єднань у перспективі може відпасти необхідність у функціонуванні районних управлінь (департаментів) агропромислового розвитку, оскільки більшість їхніх функцій перебере на себе орган міжгосподарського управління кластером.

Кластерна організація розвитку на основі поглибленої спеціалізації та концентрації агропромислового виробництва з урахуванням природних, земельних, інших ресурсних і просторових переваг територій стає в сучасних умовах основним інтеграційним механізмом забезпечення соціально-економічного розвитку сільських територій.

Проте запровадження кластерних ініціатив стримується рядом факторів.

Так, мережева організація спільної господарської діяльності учасників кластерних груп та об'єднань між собою й органами місцевого самоврядування має організовуватися на основі розвинених взаємовигідних контрактних (договірних) відносин. Проте законодавча і підзаконна нормативна база контрактних взаємовигідних відносин між суб'єктами господарювання, органами влади й місцевого самоврядування в країні не розвинута.

Кластери формують «точки зростання» регіональних економік. Однак їхнє формування та підтримка діяльності поки що не стала однією з основних функцій органів регіонального і місцевого самоврядного управління. Організаційну роботу органів управління сільським господарством, інших органів виконавчої влади та місцевого самоврядування доцільно спрямувати на формування і забезпечення діяльності кооперативних формувань і великотоварних агропромислових кластерних об'єднань із високим рівнем спеціалізації та концентрації провідних у регіонах галузей агропромислового виробництва, й на цій основі – на сприяння розвитку економіки регіонів.

Кластерний підхід до організації розвитку перспективний не тільки з позицій розвитку конкурентоспроможного агропромислового виробництва, а також із позицій забезпечення соціально-економічного розвитку сільських територій нашої країни. Адже процеси концентрації агропромислового виробництва тісно пов'язані з процесами концентрації місць проживання сільських жителів. Уся історія розвитку сільських поселень нерозривно пов'язана з особливостями розвитку сільськогосподарської та пов'язаної з нею діяльності як основного способу при-

кладення праці й джерела забезпечення життєдіяльності в сільській місцевості.

Нинішній етап соціального розвитку села в силу зміни способу сільськогосподарського виробництва та впровадження промислових технологій вирощування сільськогосподарських культур і догляду за худобою характеризується поступовим відмиранням так званих «неперспективних» сільських поселень. Майже у половині сільських населених пунктів відсутні суб'єкти сільськогосподарської діяльності, які формують робочі місця, що в основному забезпечують доходи сільських жителів та надходження до місцевих бюджетів. Існує чітко виражена тенденція залежності людної сільських населених пунктів від наявності робочих місць: суб'єкти господарської діяльності відсутні у 91,4% сільських населених пунктах із чисельністю жителів до 49 осіб; у 82,7 – з чисельністю від 50 до 99 осіб; у 22,7 – з чисельністю від 500 до 1000 осіб і в 13,0 % – із чисельністю понад 1000 осіб.

Тому якісне поліпшення та спрямованість соціальної політики у розвитку села нині неможливі без кардинальних змін у системі організації сільських поселень. Хоч як це не прикро, лозунг «відродимо українське село» в буквальному його розумінні (тобто, зробимо його таким, яким воно було 20-30 років тому) навіть у перспективі нездійснений не тільки у зв'язку з фінансовим становищем держави, а й тому, що у більшості сільських населених пунктів соціальні послуги нікому буде надавати. Це об'єктивний результат науково-технічної революції: впровадження нових технологій сільськогосподарського виробництва, збільшення можливостей пересування і транспортування на великі відстані, запровадження інформаційних засобів зв'язку, глобалізації аграрної економіки.

Тому способи розселення сільських жителів на тих або інших сільських територіях необхідно пов'язувати зі способами прикладання праці, що й відбувається на практиці в процесі еволюційного розвитку продуктивних сил. Питання в тому, щоб ці процеси здійснювалися цілеспрямовано, тобто соціальний розвиток українського села потрібно зробити керованим.

Так, для сільських місцевостей, економіка яких ґрунтується на інших переважних способах прикладення праці, як-то гірсько-туристичні, приморські, лісо-водо-оздоровчі, санаторно-курортні зони тощо, стратегії розвитку сільських поселень мають враховувати ці особливості.

Резонансним є визначення стратегій розвитку сільських територій, основним способом прикладення праці в яких є сільськогосподарське виробництво. Якщо виходити з міркувань людяності та економічної доцільності, в умовах збезлюднення сільських населених пунктів і недостатніх фінансових можливостей для їх відродження (й економічної недоцільності відродження частини з них) рано чи пізно ми будемо змушені проводити політику концентрації проживання більшості сільських жителів в агломераціях зі стабільним попитом на робочу силу та умовами для дотримання державних соціальних стандартів і державних соціальних гарантій забезпечення життєдіяльності селян.

Для цих територій соціальну політику потрібно переорієнтувати на поступове створення умов для повноцінного проживання працездатного сільського населення з орієнтацією на сільську молодь, у місцях концентрації трудомістких виробничих потужностей: тваринницьких комплексів, переробних підприємств, агросервісних формувань тощо. Тобто, в місцях переважного прикладення сільськогосподарської праці й формування робочих місць. Обробляння сільськогосподарських земельних угідь при існуючому рівні мобільності сільськогосподарських машин та обладнання не стане цьому на заваді.

Щодо непрацюючих людей похилого віку й осіб – власників малого сільськогосподарського бізнесу, які прив'язані до своїх земельних ділянок, то цим категоріям сільських жителів потрібно забезпечити необхідний набір агросервісних і соціальних послуг, розвиваючи мобільні способи їх надання, дорожнє будівництво, транспортний та інформаційний зв'язок тощо. Крім того, збереженню невиробничих сільських поселень сприятиме розвиток сільського зеленого туризму, родових садиб, дачних кооперативів й інших способів оздоровлення міських жителів і збереження історичного етносу, які

також мають бути складовою стратегій розвитку сільських поселень та територій.

Отже, доцільно планомірно реалізовувати стратегії соціально-економічної кластеризації (концентрації) місць проживання і забезпечення повноцінної життєдіяльності працездатного сільського населення та сільської молоді відповідно до особливостей розвитку економіки сільських територій, економічною базою розвитку яких є агропромислове виробництво.

У більшості розвинутих країн заходу проблема розселення на сільських територіях розв'язується концентрацією проживання переважної частини сільського населення в упорядкованих селищах міського типу або містечках, а більшість сільськогосподарських робіт виконуються агросервісними формуваннями.

Цей шлях соціально-економічного розвитку сільських територій поступово обирають і країни СНД. Так, у Республіці Білорусь розроблені й неухильно реалізуються програми розвитку локальних сільських поселень шляхом розбудови близько 1200 упорядкованих агромістечок, в яких на базі великих агрофірм концентруються агровиробничі потужності з організацією додаткових робочих місць, а також створюються сучасні житлові, побутові та культурні умови для працюючих, які відповідають 44 затвердженим національним соціальним стандартам. У Республіці Казахстан розроблена Державна програма розвитку сільських територій, якою передбачається формування збалансованих за доходами й вартістю послуг моделей оптимального сільського розселення. З цією метою інвестиції на будівництво та реконструкцію соціально-інженерної інфраструктури пріоритетно направляються у сільські населені пункти, що мають високий і середній інтегральні показники розвитку (на основі підготовки та затвердження національних стандартів соціальної й інженерної забезпеченості сільських жителів).

Тобто, в стратегічному баченні, що підтверджується світовою практикою, потрібно цілеспрямовано формувати на сільських територіях агропромислові кластери з високим рівнем спеціалізації та концентрації галузей агропромислового виробництва, а також до-

бувні, туристично-оздоровчі й інші кластери для найповнішого використання природних і просторових переваг (особливостей) сільської території та одержання більшої маси доходів, і на цій економічній основі розбудувати соціально-економічні кластери для створення достойних умов життєдіяльності сільських жителів і формування привабливого обличчя українського села.

Проте реалізація кластерних ініціатив – це довгострокові проекти, які потребують координації зусиль виробничих формувань, інфраструктурних складових соціально-побутового й культурного обслуговування сільських жителів, аграрної науки та освіти, органів місцевого самоврядування, регіонального і державного управління, спрямування їхніх фінансів на досягнення визначених для кожного агропромислового й соціально-економічного кластера напрямів і пріоритетів. Їхня успішна реалізація можлива за умови запровадження стратегічного управління в практику роботи передусім низових органів управління розвитком сільського господарства та сільських територій.

У цьому зв'язку відзначимо, що нині в ініціативному порядку розробляються програми соціального й економічного розвитку тільки в окремих сільських територіальних громадах. У своїй більшості низові органи влади та місцевого самоврядування управляють за принципом «проживемо рік, а потім побачимо» і не визначають стратегічні пріоритети розвитку агропромислового виробництва й сільських територій з урахуванням їхніх земельних, природно-кліматичних і просторових переваг. Перед ними не ставляться виважені цілі, які потрібно досягнути в середньостроковій та довгостроковій перспективі. Такому стану справ сприяють і положення рамкового Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», Бюджетного кодексу України та прийнятих в їх розвиток інших законів і підзаконних актів. Згідно з цими нормативно-правовими актами на державному, обласному й районному рівнях управління розробляються середньострокові (на три роки) та короткострокові (на рік) прогнози економічного й соціального розвит-

ку, а на їхній основі – короткострокові (річні) програми економічного й соціального розвитку. Запровадженню елементів стратегічного управління розвитком сільського господарства дещо сприяє Закон України «Про державні цільові програми» [5], згідно з яким, зокрема, розроблена і реалізується Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року. Проте ця державна програма в умовах дефіциту державного бюджету повністю не фінансується, й тому визначені в ній цілі є лише дороговказом для розвитку, а не стратегічним завданням для безумовного виконання на низових рівнях управління агропромисловим виробництвом.

Отже, навіть при централізованому управлінні економікою існує необхідність запровадження елементів стратегічного управління сільським господарством на всіх рівнях управління його розвитком.

В умовах же децентралізації управління та розвитку міжгосподарського й громадського самоуправління має бути відпрацьований організаційно-економічний механізм середньо- і довгострокового (на п'ять та більше років) програмування комплексного розвитку сільського господарства і сільських територій, що ґрунтується на мікроекономічному попиті та який спрямовується передусім на досягнення економічного самозабезпечення розвитку цих територій через раціональне освоєння потенціалу земель сільськогосподарського призначення з метою одержання максимуму доходів від сільськогосподарської та пов'язаної з сільським господарством діяльності, а також використання цих доходів для забезпечення соціально-економічного розвитку сільських громад і сталого розвитку сільських територій з урахуванням місцевих потреб та пріоритетів.

Базовими програмними документами забезпечення цього розвитку в умовах децентралізації владних повноважень мають стати програми соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад, в основу яких покладені узгоджені за часом реалізації й обсягами фінансування місцеві (сільські (селищні) та районні) інноваційно-інвестиційні проекти й бізнес-плани виробничого і

соціального спрямування, переважно з використанням кластерних підходів до організації розвитку. Ці програми мають бути середньостроковими (розробленими на період до п'яти років), оскільки за результатами їх належного обґрунтування та виконання жителі тієї або іншої сільської території оцінюватимуть спроможність політичних сил реалізувати свої передвиборні програми.

Спільні для більшості сільських територіальних громад регіону проблеми й пріоритети агровиробничого характеру мають розв'язуватися в основному реалізацією міжрайонних та обласних інноваційно-інвестиційних проектів розвитку агропромислового виробництва, переважно на кластерних засадах, які в сукупності й мають становити цільову програму розвитку аграрного сектору економіки регіону. А спільні для більшості регіонів проблеми і пріоритети розвитку агропромислового виробництва (міжрегіональні, загальнодержавні) мають розв'язуватися реалізацією міжрегіональних та загальнодержавних інноваційно-інвестиційних проектів розвитку галузей агропромислового виробництва, які в сукупності мають становити загальнодержавну програму розвитку аграрного сектору економіки країни.

Проте при практичній реалізації такого організаційно-економічного механізму планування розвитку сільського господарства і АПК виникає питання, як при цьому забезпечити продовольчу безпеку країни та регіонів і розвиток експортного потенціалу АПК, досягненню яких першочергово підпорядкований нинішній механізм програмування розвитку АПК «зверху–донизу»? Адже навіть при існуючій технології централізованого державного управління економікою, в основу якої покладено ситуаційне реагування держави на поведінку споживчого ринку, раз по раз відбуваються соціально загрозливі збурення на продуктових ринках, як це було з цукром, гречкою, молоком, м'ясом та іншою продукцією. Тому при запровадженні системи стратегічного управління розвитком сільського господарства й АПК «знизу–догори» потрібно передбачити механізм державного регулювання, спрямований не на оперативне регулю-

вання збурень, а на збалансоване регулювання пропозиції на ринку сільськогосподарської продукції та продовольства і планомірне забезпечення сталого розвитку галузі сільського господарства.

Для вирішення цього протиріччя нами пропонується запровадити механізм узгодження місцевих, регіональних та загальнодержавних програм розвитку сільського господарства й АПК вбудуванням у систему прогностичних і планових документів збалансованого розвитку сільського господарства та сільських територій так званих «виробничих стандартів сільськогосподарської діяльності».

Виробничі стандарти сільськогосподарської діяльності – це науково обґрунтовані норми, нормативи й вимоги щодо забезпечення сталого розвитку сільського господарства з урахуванням природно-економічних і територіальних особливостей його ведення на тій або іншій сільській території. Виробничі стандарти мають включати норми щодо:

- раціональної структури посівів з визначенням максимальних та мінімальних площ окремих сільськогосподарських культур (груп культур) при дотриманні вимог сівозмін;
- мінімальних і максимальних показників щільності утримання умовного поголів'я худоби, у тому числі корів;
- нормативів екологобезпечного використання земель.

Їх пропонується розробляти із залученням наукових установ та громадських галузевих об'єднань АПК для регіонів (областей) і держави в цілому – Міністерством аграрної політики та продовольства України, для адміністративних районів – обласними державними адміністраціями (або обласними виконавчими комітетами, як це декларується на майбутнє).

Рівень дотримання цих стандартів можна розглядати як рівень освоєння сільськогосподарського потенціалу території, оскільки через їх дотримання по суті запроваджується раціональне, екологобезпечне ведення сільськогосподарської діяльності, оптимізується структура виробництва, поглиблюється виробнича спеціалізація сільських територій.

Подібна практика існує також у країнах ЄС у вигляді Кодексів доброї (належної) сільськогосподарської практики й подібних їм директив і системи державного та громадського контролю за їх дотриманням [9, 12].

Установлені виробничі стандарти мають стати складовою прогнозів розвитку сільського господарства адміністративних районів, регіонів (областей) і країни в цілому як документів, що містять виробничі стандарти, а також стратегії їх досягнення з урахуванням існуючого рівня освоєння сільськогосподарського потенціалу тієї або іншої території.

Прогнози розвитку сільського господарства адміністративних районів мають розроблятися районними державними адміністраціями (райвиконкомом) на строк до п'яти років на основі прогнозів, планів та пропозицій господарюючих суб'єктів і сільських територіальних громад.

Зведення прогнозних показників здійснюється від району до держави з метою врахування місцевих умов і пріоритетів розвитку.

Взаємоузгодження й затвердження виробничих стандартів і прогнозних показників здійснюється від держави до району на основі складання прогнозних продовольчих балансів виробництва та споживання з метою забезпечення продовольчої безпеки держави й регіонів і пріоритетів у реалізації державної аграрної політики.

Таким чином, за допомогою взаємоузгоджених за рівнями управління виробничих стандартів планується запровадити непряме, через встановлення науково обґрунтованої структури посівних площ та щільності поголів'я худоби, збалансоване формування обсягів виробництва сільськогосподарської продукції та її пропозиції на ринку сільськогосподарської продукції та продовольства, а також планомірно поліпшувати розміщення агропромислового виробництва.

Використання виробничих стандартів сільськогосподарської діяльності робить реальним запровадження наскрізної системи п'ятирічного планування комплексного розвитку сільського виробництва і сільських територій, яка включає розроблення та виконання:

- місцевих (районних, сільських (селищних) програм соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад із заходами щодо розвитку сільського господарства, які спрямовуються на збільшення доходів від сільськогосподарської діяльності за рахунок раціонального використання земельних, природно-економічних, ресурсних і територіальних переваг сільських територій та передбачають консолідоване цільове спрямування коштів місцевих бюджетів, позабюджетних фондів, державних і регіональних програм, господарюючих суб'єктів та інших інвестиційних джерел на реалізацію міжгосподарських і господарських виробничих та соціально значимих проектів, спрямованих на досягнення показників виробничих стандартів сільськогосподарської діяльності.

- державної й розроблених на її основі галузевих і регіональних (обласних) цільових програм розвитку аграрного сектору, що спрямовуються на забезпечення продовольчої незалежності держави (регіону) та раціональне ведення сільського господарства й передбачають реалізацію національних та регіональних виробничих і соціально значимих проектів та заходів із метою досягнення індикаторів розвитку, передбачених у зведених прогнозах.

Із введенням виробничих стандартів сільськогосподарської діяльності доцільно як у місцевих програмах соціально-економічного розвитку, так і в регіональних та державних цільових програмах розвитку аграрного сектору передбачати такі механізми стимулювання сільськогосподарських товаровиробників, які б зацікавляли їх у здійсненні організаційно-економічних і технологічних нововведень для безумовного виконання визначених індикативних показників розвитку. Зокрема, має бути запроваджена визнана у світі практика укладення та виконання контрактів між сільськогосподарськими товаровиробниками (їх об'єднаннями) й органами виконавчої влади, якими обумовлюються взаємні зобов'язання сторін щодо участі у реалізації національних, регіональних та місцевих міжгосподарських і господарських проектів та заходів програм.

**Висновки.** Сільськогосподарська і пов'язана із сільським господарством діяльність

була, є й буде основним джерелом економічного забезпечення життєдіяльності сільських жителів і наповнення місцевих бюджетів. Тому в умовах децентралізації владних повноважень та розвитку місцевого самоуправління соціально-економічним розвитком сільських територій необхідно знайти шляхи вирішення соціально вразливих протиріч у забезпеченні комплексного розвитку агропромислового виробництва й сільських територій:

1. Протиріччя між підвищенням конкурентоспроможності підприємств і об'єднань агропромислового виробництва та зменшенням їхнього внеску в соціальний розвиток сільських територій, яке виразно проявляється у результатах виробничої й соціальної діяльності агрохолдингів. Вирішення цього протиріччя вбачається на шляху цілеспрямованого формування агропромислових кластерних систем. При кластерній організації агропромислового виробництва малі, середні та великі підприємства агробізнесу – учасники кластерних утворень досягають порівняної з агрохолдинговими формуваннями конкурентоспроможності, а сам інтеграційний механізм кластеризації на основі концентрації агропромислового виробництва і спеціалізації його учасників формує «точки зростання» регіональних економік.

2. Протиріччя між запровадженням працезберігаючих технологічних та організаційних інновацій в агропромислове виробництво як об'єктивного результату науково-технічної революції й занепадом «неперспективних» сільських поселень. Вирішення цього протиріччя вбачається на шляху концентрації проживання переважної частини сільського населення в упорядкованих селищах міського типу або містечках у місцях розміщення трудомістких агровиробничих потужностей: тваринницьких комплексів, переробних підприємств, агросервісних формувальних тощо.

3. Протиріччя у досягненні різнопланових цілей розвитку агропромислового виробництва між органами місцевого самоврядування, дії яких спрямовані насамперед на соціально-економічний розвиток сільських територіальних громад і сільських територій, та органами державного і регіонального управління агропромисловим розвитком, дії яких спрямовані передусім на забезпечення продовольчої безпеки та регіонів. Це протиріччя пропонується вирішувати вбудуванням у систему прогнозних і планових документів збалансованого розвитку сільського господарства й сільських територій виробничих стандартів сільськогосподарської діяльності.

### Список використаних джерел

1. Кропивко М.Ф. Ефект масштабу та його використання для організації конкурентоспроможного агропромислового виробництва. Управління комплексним розвитком агропромислового виробництва і сільських територій: моногр. / М.Ф. Кропивко, О.В. Ковальова, К.Ю. Ксенофонтова, В.П. Немчук, Т.М. Шаповал; за ред. П.Т. Саблука і М.Ф. Кропивка – К.: ННЦ ІАЕ, 2011. – С. 6-16.
2. Лупенко Ю.О. Підвищення конкурентоспроможності та соціальної спрямованості агропромислового виробництва на основі розвитку кластерних систем / Ю.О. Лупенко, М.Ф. Кропивко, М.Й. Малік, та ін.; за ред. М.Ф. Кропивка. – К.: ННЦ ІАЕ, 2013. – 50 с.
3. Лупенко Ю.О. Агрохолдинги в Україні та посилення соціальної спрямованості їх діяльності / Ю.О. Лупенко, М.Ф. Кропивко // Економіка АПК. – 2013. – №7. – С. 5-21.
4. Теоретические основы развития межхозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции / И.И. Лукинов // Развитие специализации, межхоз. кооперирования и агропром. интеграции: матер. респ. науч.- произв. конф., Киев, 12-14 мая 1976 г. – К.: Урожай, 1977.
5. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03. 2004 р. №1621 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
6. Лупенко Ю.О. Розвиток саморегулювання та самоорганізації в АПК України / Ю.О. Лупенко, М.Й. Малік, М.Ф. Кропивко; за ред. Ю.О. Лупенка та М.Ф. Кропивка. – К.: ННЦ «ІАЕ», 2014. – 44 с.
7. Кропивко М.Ф. та ін. Реформування управління сільським господарством. Стратегічні напрями розвитку сільського господарства України на період до 2020 року / [за ред. Ю.О. Лупенка, В.Я. Месель-Веселяка] / [2-ге вид., переробл. і доповн.] – К.: ННЦ ІАЕ, 2012. – 218 с. (С. 95-105, 180-185).
8. Marshall, Alfred. Principles of Economics. Londres: Macmillan & Co, 8th ed. 1920/ Library Economics Liberty [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.econlib.org/library/Marshall/marPCover.html>.
9. Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31991L0676>.

10. Porter Michael E. Location, Competition and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy // Economic Development Quarterly, no. 1, February 2000: p.15-34.

11. Coase, Ronald. The Institutional Structure of Production // The American Economic Review, vol.82, n°4, pp. 713-719, 1992. (Nobel Prize lecture) html.

12. Fact Sheet: die EU-Politik zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013 [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/rurdev2007>.

Стаття надійшла до редакції 13.05.2014 р.

\*

УДК 631.152

*М.А. ХВЕСИК, доктор економічних наук, професор,*

*академік НААН, директор*

*В.А. ГОЛЯН, доктор економічних наук, професор,*

*провідний науковий співробітник*

*Державна установа «Інститут економіки природокористування та*

*сталого розвитку НАН України»*



## **Модернізація водогосподарської інфраструктури як фактор прискорення соціально-економічного піднесення сільських територій**

**Постановка проблеми.** Розвиток сільських територій значною мірою залежить від налагодження системи забезпечення потреб населення й окремих сфер господарської діяльності водними ресурсами. Тому невід'ємною складовою має бути водогосподарська інфраструктура села, об'єкти якої забезпечують забір, використання, розподілення та відведення водних ресурсів. Нині-

шній стан водогосподарської інфраструктури у сільській місцевості вже не здатний на належному рівні забезпечувати потреби питного водопостачання, зрошувального землеробства і сільськогосподарського виробництва в зоні осушувальних меліорацій, необхідну очистку стічних вод. Потрібна комплексна модернізація водогосподарської інфраструктури на сільських територіях, яка дасть можливість зменшити втрати свіжої води в системах водопостачання, знизити рівень скидів стічних забруднених вод у во-

---

© М.А. Хвесик, В.А. Голян, 2014