

Олексій Миколайович ГАРКУША

доктор економічних наук, професор, професор кафедри економіки підприємства,
Миколаївський національний аграрний університет
ORCID ID: 0000-0001-8170-6299

Олена Валеріївна ДОВГАЛЬ

доктор економічних наук, доцент, доцент кафедри економічної теорії і суспільних наук,
Миколаївський національними аграрний університет
ORCID ID: 0000-0003-3353-4749

Наталя Володимирівна ПОТРИВАЄВА

доктор економічних наук, професор, професор кафедри обліку та оподаткування,
Миколаївський національний аграрний університет
ORCID ID: 0000-0002-9781-6529

НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНИЙ ЗМІСТ ПОНЯТТЯ «СІЛЬСЬКІ ТЕРИТОРІЇ» ТА ЙОГО МІСЦЕ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Гаркуша О. М., Довгаль О. В., Потриваєва Н. В. Науково-теоретичний зміст поняття «сільські території» та його місце в державному управлінні. *Український журнал прикладної економіки та техніки*. 2021. Том 6. № 3. С. 252 – 257.

Анотація

У статті досліджено трактування поняття сільських територій різними дослідниками. Виявлено, що найбільш часто вживаними характеристиками, які беруться за основу змістового наповнення категорії «сільські території» є просторове розміщення аграрної сфери виробництва і прикріплені адміністративно-територіальний статус. Запропоновано визначати «сільські території» як поселенські території із щільністю населення, яке проживає на них, менше, ніж 300 осіб на 1 км². Проаналізовано роль і місце сільських територій в системі соціально-економічного розвитку держави та регіонів. Так, найважливішими суспільними інститутами, які визначають домінуючі форми та напрями розвитку сільських територій, є держава в особі органів центральної й місцевої влади. Інститут держави формує загальні правила гри у формі відповідних нормативно-правових актів, виконує функцію арбітра та забезпечує фінансову підтримку виробничої й інфраструктурної складових аграрної економіки.

Ключові слова: сільські території, соціально-економічний розвиток, держава, регіон.

Oleksii GARKUSHA

Doctor of Economics, Professor, Professor of the Department of Enterprise Economics,
Mykolayiv National Agrarian University

Olena DOVGAL

Doctor of Sciences (Economics), Associate Professor, Department of Economic Theory and
Social Sciences, Mykolayiv National Agrarian University

Natalia POTRYVAIEVA

Doctor of Economics, Professor, Professor of Accounting and Taxation Department
Mykolayiv National Agrarian University

SCIENTIFIC AND THEORETICAL CONTENT OF THE CONCEPT OF «RURAL TERRITORIES» AND ITS PLACE IN PUBLIC ADMINISTRATION

Garkusha O., Dovgal O., Potryvaieva N., Scientific and theoretical content of the concept of "rural territories" and its place in public administration. *Ukrainian Journal of Applied Economics and Technology*. 2021. Volume 6. № 3, pp. 252 – 257.

Abstract

The article examines the interpretation of the concept of rural areas by different researchers. It was found that the most

frequently used characteristics, which are taken as the basis of the content of the category "rural areas" are the spatial location of the agricultural sector of production and the attached administrative-territorial status. It is proposed to define "rural areas" as settlements with a population density of less than 300 people per 1 km². Summarizing the approaches of domestic researchers and considering our vision of certain aspects of formation, use and reproduction, the resource potential of rural areas is the actual and potential set of natural, demographic, tourist, recreational and industrial resources owned and / or used by rural communities, territories of the country and its separate regions. The role and place of rural areas in the system of socio-economic development of the state and regions are analyzed. Thus, the most important social institutions that determine the dominant forms and directions of rural development are the state, represented by central and local authorities. The institute of the state formulates the general rules of the game in the form of relevant regulations, acts as an arbitrator and provides financial support for the production and infrastructure components of the agricultural economy. The process of qualitative changes in the agricultural sector of the national economy, in land reform and decentralization reform, has logically reached the stage of institutionalization of the Ukrainian peasantry, which loses its discriminatory role in agricultural production and country territories. The latter have the resource potential, which under appropriate conditions can be used equally effectively in both agricultural and non-agricultural spheres of production. At the same time, the need to move to the principles of sustainable development, allows to consider the natural resources of rural areas as a value.

Key words: rural areas, socio-economic development, state, region.

JEL classification: O18; P25; R11

Вступ

Сільські території України, на яких проживає третина населення країни та відбувається найважливіший етап аграрного виробництва – продукування сільськогосподарської сировини, здійснюють непересічний внесок у розвиток національної економіки. Сільські території – це також осередок землеробської культури українського народу, яка має багатовікові традиції, специфічні риси та власну історію. Власне українське селянство сформувало архетип та політичну культуру нації, детермінувало особливості внутрішніх та зовнішніх комунікацій, визначило контури та зміст фундаментальних інституцій суспільства тощо. Тому дослідження особливостей розвитку сільських територій, їх ресурсного потенціалу – це ключ до розуміння резервів прогресу модерного українського суспільства. Вагомий внесок у розвиток теорії та методології формування й життєзабезпечення сільських територій, повного і найбільш збалансованого використання їх ресурсного потенціалу, формування повноцінних інститутів аграрного сектору економіки зробили такі відомі вітчизняні науковці, як: Рябоконт В.П., Павлов О.І., Прокопа І.В., Малік М.Й., Дієсперов В.С., Булавка О.Г., Кропивко М.Ф., Юрчишин В.В., Шпикуляк О.Г., Лузан Ю.Я., Малиновський А.С., Лупенко Ю.О., Хвесик М.А., Борщевський В., Мармуль Л.О., Мудрак Р.П. та ін. Проте, незважаючи на суттєвий науковий доробок у питаннях забезпечення формування та розвитку ресурсного потенціалу сільських територій регіонів, багато проблем із даної тематики досі потребують теоретико-методологічного та практичного вирішення.

Мета статті

Дослідити місце сільських територій в системі соціально-економічного розвитку держави та регіонів.

Виклад основного матеріалу

Відповідальним дослідницьким моментом є точне визначення форми та змісту об'єкту дослідження. Зважаючи на роль сільських територій у формуванні характерних особливостей більшості землеробських культур та згодом націй, визначення сутності їх змісту було і залишається одним із найбільш популярних наукових мейнстримів. З іншого боку – це також вказує на те, що «сільські території» еволюціонують і як наукова категорія, і як спосіб людського проживання та освоєння ресурсів навколишнього природного середовища. На нашу думку, головними причинами змін є урбанізація та науково-технічний прогрес у сфері сільськогосподарського виробництва.

У західній економічній науці застосовується багатокритеріальний підхід до визначення категорії «сільська територія», за яким вона розглядається як: простір, де поселення та інфраструктура займають невелику частку ландшафту; природне середовище, де домінують пасовища, ліси, гори та пустелі; місце, де більшість людей працюють у сільському господарстві; територія, де ціна на землю порівняно низька;

місцевість, що характеризується високими трансакційними витратами, пов'язаними з великими відстанями від міст і незадовільною інфраструктурою; поселення з низькою густиною населення – 5-10 тис. осіб [1].

В методології ОЕСР розрізняють такі категорії, як «сільські громади» та «переважно сільські регіони». «Сільськими громадами» є поселення людей із щільністю менше, ніж 150 осіб на 1 км². «Переважно сільськими регіонами» є території, на яких понад 50% проживає в «сільських громадах» [2].

Міжнародною групою вчених під керівництвом Пурнамита Дашупта (Purnamita Dasgupta) та Джона Мортонна (John F. Morton) проведена географічна класифікація визначень категорії «сільські території» (табл. 1).

Таблиця 1. Визначення понять «сільський» і «міський» в деяких країнах [3]

Країна	Термін	Визначення	Джерело
Австралія	Велика міська територія	Населення понад 100 тис. осіб	Австралійське статистичне бюро (2013)
	Інша міська територія	Населення від 1 до 99,9 тис. осіб	
	Сільська територія	Включає малі містечка із населенням від 200 до 999 осіб	
Китай	Велика міська територія	Населення понад 10 тис. осіб	Міністерство будівництва (1993)
	Середня міська територія	Населення від 3 до 9,9 тис. осіб	
	Мала міська територія	Населення менше 3 тис. осіб	
	Велике село	Населення від 1 до 3 тис. осіб	
	Середнє село	Населення від 300 до 1000 осіб	
	Мале село	Населення менше 300 осіб	
Індія	Міська територія	Населення 5 тис. осіб і більше; або де не менше 75% чоловічого працездатного населення не відносяться до сільськогосподарського сектору; або щільність населення не менше 400 осіб на 1 км ²	Уряд Індії (2012)
Ямайка	Міська територія	Населення понад 2 тис. осіб і надаються побутові послуги, які вважаються ознаками «сучасного життя»	Ямайський інститут статистики (2012)
США	Сільська територія	Вся територія за межами визначених урбанізованих районів та міських кластерів, тобто відкрита територія та населені пункти з населенням менше 2,5 тис. осіб та щільністю 386 осіб на 1 км ² .	Womach (2005)

Як бачимо, у закордонному експертному середовищі немає єдиного підходу до класифікації компактного проживання людей, які називаються «сільські території». Очевидно, даються ознаки характерні особливості кожної країни: розміри та рельєф території, сфери і структура зайнятості, рівень розвитку, щільність проживання, культурні традиції тощо.

У вітчизняному експертному середовищі також немає єдиної думки щодо змісту поняття «сільські території». Як справедливо зазначає Белей С.І., «у нормативно-правових та законодавчих актах немає уніфікованого визначення поняття «сільські території», а відомі визначення недостатні для однозначної ідентифікації об'єкта дослідження». Вчений вказує на те, що у проєкті Закону України «Про планування території інфраструктури сільської місцевості» [4] подано таке визначення: сільська територія – це територія, на якій частка сільського населення у його загальній чисельності перевищує 15-50%. Далі йдеться про поділ сільської території на чітко виражену сільську місцевість - частка сільського населення у його загальній чисельності перевищує 50%, та сільську місцевість - частка сільського населення становить 15-50% чисельності усіх жителів. Однак проєкт закону так і не перетворився у повноцінний нормативно-правовий акт. Не вносить ясності і документ, який мав би дати чітке визначення об'єкта державної уваги – «Концепція розвитку сільських територій» [5]. В ньому взагалі відсутня спроба дати визначення поняттю «сільська територія».

У дослідженні Мельника С.І. знаходимо визначення «сільської території» як історично сформованого елемента поселенської мережі, що поєднує всю сукупність населених пунктів: селищ, сіл, хуторів, односімейних жилих утворень, що перебувають під юрисдикцією сільських (селищних) рад [6, с. 342].

На думку Трегобчука В.М., термін «сільські території» використовують для

позначення сільської місцевості конкретних частин країни, а саме – природно-економічних, адміністративно-територіальних утворень та ін. [7, с. 70].

Павлов О.І. пропонує визначати «сільські території» як гетерогенні за своєю структурною будовою соціально-просторові утворення, що складаються з поселень, населення, виробничих комплексів, інфраструктури, земель сільськогосподарського й іншого призначення, природного середовища, які виконують виробничо-господарську, природоохоронну, рекреаційно-оздоровчу, соціальну та інші функції з урахуванням їхнього ресурсного потенціалу [8, с. 19].

Прокопа І.В. пропонує вважати сільські території як позначення сільської місцевості конкретних частин країни, а саме природно-економічних, адміністративно-територіальних утворень та ін. При цьому, важливим аспектом існування сільських територій є те, що вони є ресурсною базою для сільського господарства, розвиваються у тісному зв'язку, але кожна своїм шляхом [9].

Якуба К.І. визначає сільські території як територіально-просторове розміщення сукупного ресурсного потенціалу сільських населених пунктів. Слід зазначити, що під сільськими населеними пунктами розуміють адміністративно-територіальні одиниці незалежно від їх розміру (хутір, село, сільська рада, район тощо) з наявним населенням, природно-економічним і соціальним потенціалом та відповідними органами управління соціально-економічним розвитком цих населених пунктів [10].

Фільштейн Л.М. пропонує поняття «сільський регіон». Це соціально та економічно збалансована система, яка за сукупністю компонентів характеризується єдністю взаємопов'язаних складових, цілісністю та комплексністю в межах функціонування національної економіки. У контексті дослідження цей термін використовується як альтернативний категорії сільський район. Автор наголошує, що найважливішою характеристикою останнього є цілісність, яка полягає в єдності природних, географічних, соціально-економічних, фінансових, демографічних та інших умов розвитку [11, с. 5].

На основі узагальнення актуальних визначень Булавка О.Г. під категорією «сільські території» пропонує розуміти історично сформовану в законодавчо визначених межах системну сукупність, що поєднує в собі адміністративно-територіальну (села, селища, сільські й селищні ради) та територіально-функціональну (переважно сільськогосподарське виробництво, переробка продукції й сировини, їх зберігання, реалізація тощо) приналежності щодо створення відповідних умов праці та проживання населення й забезпечення продовольчої безпеки країни [12].

Отже, можна окреслити найбільш часто вживані характеристики, що беруться за основу змістового наповнення поняття «сільські території»:

- просторове розміщення аграрної сфери виробництва;
- прикріплений адміністративно-територіальний статус.

Узагальнюючи підходи вітчизняних дослідників та враховуючи наше бачення окремих аспектів формування, використання та відтворення, ресурсний потенціал сільських територій – це фактичний та потенційний набір ресурсів природного, демографічного, туристично-рекреаційного і виробничого характеру, яким володіють і/або користуються спільноти, що проживають на сільських територіях країни й окремих її регіонів.

Ідея сталого розвитку виникла як реакція на першу енергетичну кризу 1972-1973 рр., яка змусила світову громадськість всерйоз заговорити про латентні до того глобальні проблеми – обмеженість природних ресурсів, продовольчу незабезпеченість бідних країн, швидке руйнування природного довкілля, зростаючі природні та антропогенні ризики життя і здоров'я самої людини тощо. Однак інертність мислення та недалекоглядна недооцінка явних проблем вилились у досить запізнілу реакцію людства на нові глобальні виклики – лише в червні 1992 р. на конференції ООН з питань навколишнього середовища і розвитку (UNCED) в м. Ріо-де-Жанейро був прийнятий документ «Порядок денний на XXI століття». Він став міжнародним планом дій із забезпечення сталого розвитку, включивши в себе понад сто програмних сфер. Була прийнята Декларація, яка містила 27 принципів, спрямованих на поєднання зростання суспільного виробництва із забезпеченням охорони навколишнього природного

середовища. Однак більшість країн світу майже не виконують задекларовані принципи сталого розвитку.

Сталість аграрної сфери для кожного регіону як у планетарному, так і конкретно-державному й регіональному вимірах, визначається рівнем та якістю використання відповідного набору ресурсів, які ідентифікують територію за ознаками спроможності виробляти товар; ефективно відновлення таких ресурсів гарантує їхнє збереження для майбутніх поколінь та сталий розвиток. Для розв'язання проблеми сталого розвитку сільських територій пропонуємо комплекс заходів: попередження деградації природних ресурсів сільських територій; ощадливе ведення аграрного виробництва; здійснення структурної перебудови галузі; стимулювання використання підприємцями ресурсозберігаючих технологій; утвердження природоохоронної моделі господарювання; організація виробництва екологічно чистих продуктів; відновлення системи соціального захисту й охорони здоров'я сільського населення тощо.

Складність реалізації політики забезпечення сталого розвитку агропродовольчої системи полягає в тому, що економічний вимір сталості сільськогосподарського виробництва та його соціальний вимір сталості в частині збереження сільських населених пунктів – це здебільшого відмінні об'єкти, на які спрямовуються регуляторні зусилля. Як справедливо зазначає Могильний О., «потрібно остаточно... чітко розділити політику щодо підтримки сільського господарства як виду підприємницької діяльності та регіональну політику щодо розвитку сільських територій. Саме такий підхід запроваджено у країнах-членах ЄС, де на аграрну і регіональну політику направляєтся 80% спільного бюджету (або майже по 40% на кожному)» [13]. Крім того, складність забезпечення безперервного прогресу сільських територій обумовлена циклічним характером їх розвитку.

Для сучасної демографічної ситуації в Україні, особливо на її сільських територіях, характерні: зменшення народжуваності, збільшення смертності і відсутність природного приросту; постаріння населення, збільшення «навантаження» на працездатну його частину; скорочення тривалості життя як чоловіків, так і жінок; погіршення здоров'я; інтенсифікація міграційних процесів, вплив яких на демографічні та соціально-економічні показники суперечливий і нерідко негативний.

Аналіз проблем відтворення соціально-демографічного потенціалу України, порівняно із країнами ЄС, дає змогу виділити три основних шляхи виходу із кризового стану: реформування системи охорони здоров'я населення; зосередження реформ на підвищенні рівня життя населення; стимулювання зростання соціально-економічної якості відтворюваного населення. Отже, одним із головних факторів відтворення та розвитку демографічного потенціалу сільських територій є забезпечення достатнього рівня розвитку соціальної інфраструктури у сільських населених пунктах.

Особливістю сучасного етапу зміни інституційного середовища є суттєвий зовнішній вплив, який здійснюється як внаслідок військових дій, так і через політико-правові та дипломатичні канали. Також цей етап характеризується активізацією процесів міжнародної інтеграції України та високим рівнем невизначеності, що ускладнює прогнозування майбутнього, оскільки вибір здійснюється з безлічі різних варіантів. За таких обставин проблема оперативної реакції на зміни внутрішнього та зовнішнього середовища крізь призму формування повноцінних суспільних інститутів постає особливо гостро.

Процес якісних змін аграрного сектору національної економіки, зокрема у частині земельної реформи та реформи децентралізації, логічно дійшов до етапу інституціоналізації українського селянства, яке позбувається дискримінуючої ролі додатку до сільськогосподарського виробництва і перетворюється на відносно автономну та самодостатню соціальну групу, а місцевість його компактного проживання оформлюється як сільські території. Останні володіють ресурсним потенціалом, який за відповідних умов може однаково ефективно використовуватися як у сільськогосподарській, так і у несільськогосподарській сферах виробництва. При цьому необхідність переходу на засади сталого розвитку дозволяє розглядати природні ресурси сільських територій як цінність у собі. Усе це вимагає розробки нових підходів

до формування та розвитку ресурсного потенціалу сільських територій, які б враховували соціально-економічні, адміністративні, світоглядні та інші зміни й регіональні особливості.

Висновки та перспективи подальших розвідок

Таким чином, найважливішими суспільними інститутами, які визначають домінуючі форми та зміст трансформаційних перетворень й напрями розвитку сільських територій, є держава в особі органів центральної й місцевої влади, та аграрне підприємництво. Інститут держави формує загальні правила гри у формі відповідних нормативно-правових актів, виконує функцію арбітра та забезпечує фінансову підтримку виробничої й інфраструктурної складових аграрної економіки. Інститут аграрного підприємництва наповнює змістом трансформаційні перетворення відповідної сфери економіки та формує галузеву структуру зайнятості сільських територій.

Список літератури

1. Косодій Р. П. Проблеми сільського розвитку в умовах глобалізації. *Економіка АПК*. 2009, № 4. С. 132-138.
2. OECD (1996a) Better Policies for Rural Development (Paris: OECD).
3. Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, 2014. NY. USA. pp. 613-657.
4. Мельник С. І. Соціально-економічні проблеми відтворення та ефективного використання ресурсного потенціалу села: монографія. К.: ННЦ ІАЕ, 2004. 428 с.
5. Трегобчук В. М. Актуальні проблеми сталого розвитку сільських територій. Соціально-економічні проблеми розвитку українського села і сільських територій. *Матеріали Зборів Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників*, Київ, 9–10 лист. 2005 р. С. 69-76.
6. Павлов О. І. Сільські території України: історична трансформація парадигми управління: монографія. Одеса: Астропринт, 2006. 360с.
7. Прокопа І. В. Сільські території України: дослідження і регулювання розвитку. *Економіка України*. 2007, № 6. С. 50-59.
8. Якуба К. І. Трудовий потенціал сільських територій. *Вісник аграрної науки*. 2007, № 6. С. 72-75.
9. Фільтенштейн Л.М. Соціально-економічний розвиток сільських регіонів України: автореф. дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.03. Запоріжжя, 2010. 20 с.
10. Булавка О. Г. Теоретико-методичні та організаційні основи розвитку сільських територій. *Економіка АПК*. 2016, №6. С. 104-109.
11. Могильний О. Реалії та парадокси аграрної політики. *Економіка України*. 2008, № 12. С. 41.

References

1. Kosodij, R. P. (2009). «Problems of rural development in the context of globalization». *Ekonomika APK*. № 4, pp. 132-138.
2. OECD (1996a) Better Policies for Rural Development (Paris: OECD).
3. Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change 2014. [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY. USA. pp. 613-657.
4. Mel'nyk, S. I. (2004). *Sotsial'no-ekonomichni problemy vidtvorennia ta efektyvnoho vykorystannia resursnoho potentsialu sela*. [Socio-economic problems of reproduction and effective use of resource potential of the village]. NNTs IAE. Kyiv. Ukraine.
5. Trehobchuk, V. M. (2005). «Actual problems of sustainable development of rural areas». *Sotsial'no-ekonomichni problemy rozvytku ukrains'koho sela i sil's'kykh terytorij*. [Socio-economic problems of development of the Ukrainian village and rural areas]. *Proceeding of the Meeting of the All-Ukrainian Congress of Agricultural Economists*, Kyiv, November 9-10, pp. 69-76.
6. Pavlov, O. I. (2006). *Sil's'ki terytorii Ukrainy: istorychna transformatsiia paradyhmy upravlinnia*. [Rural territories of Ukraine: historical transformation of the management paradigm]. Astroprynt. Odesa. Ukraine.
7. Prokopa, I. V. (2007). «Rural areas of Ukraine: research and regulation of development». *Ekonomika Ukrainy*. № 6, pp. 50-59.
8. Yakuba, K. I. (2007). «Labor potential of rural areas». *Visnyk ahrarnoi nauky*. № 6, pp. 72-75.
9. Fil'tenshtejn, L.M. (2010). *Sotsial'no-ekonomichnyj rozvytok sil's'kykh rehioniv Ukrainy*. [Socio-economic development of rural regions of Ukraine]. Abstract of Ph.D. Thesis. 08.00.04. Zaporizhzhia.
10. Bulavka, O. H. (2016). «Theoretical and methodological and organizational foundations of rural development». *Ekonomika APK*. №6, pp. 104-109.
11. Mohyl'nyj O. (2008). «Realities and paradoxes of agrarian policy». *Ekonomika Ukrainy*. № 12, pp. 41.

Стаття надійшла до редакції 25.07.2021 р.