

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

І.І. Долженко, кандидат економічних наук

Розглянуто особливості розвитку сільських територій та їх фінансового забезпечення, визначено характерні тенденції. Запропоновано можливості стимулювання розвитку сільських територій в Україні та підвищення рівня життя сільського населення завдяки використанню європейської практики.

Фінансове забезпечення, сільські території, рівень життя, зайнятість, місцеві бюджети, трансферти, програма «Лідер».

На сучасному етапі розвитку фінансових відносин держави і місцевих громад найважливішим є розв'язання проблем якісного забезпечення фінансової бази місцевого самоврядування для створення умов стійкого і довгострокового розвитку соціально-економічних систем територіальних формувань. Дефіцит фінансових ресурсів нині обмежує можливості самостійного виконання повноважень місцевих органів влади у галузі соціального забезпечення населення і стимулювання зростання економіки території. Розвиток сільських територій в умовах невизначеності і високих ризиків, характеризують необхідність створення системи фінансових відносин у державі на основі механізму фінансового забезпечення, що сприяє реалізації як превентивних заходів фінансової санації вузькоспеціалізованих економік у періоди макроекономічної нестабільності, так і заходів, що закладають основи стратегічного розвитку сільських територій, чим і обумовлена актуальність цього дослідження. Питання фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування актуалізується також необхідністю оптимізації відносин між бюджетами різних рівнів у зв'язку з неузгодженістю розподілу видаткових повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, неадекватністю завдань щодо розвитку територій та ресурсного потенціалу громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання місцевих фінансів нерідко досліджуються у працях українських вчених та фахівців: О.Д. Василик, О.П. Кириленко, В.В. Мамонова [2], В.М. Опарін, К.В. Павлюк, В.М. Федосов та ін. Проте більшість з них присвячена пошуку шляхів удосконалення процесів формування та виконання місцевих бюджетів, у той же час проблема не сформованості концептуальних засад фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування залишається невирішеною.

Метою дослідження – обґрунтування шляхів фінансового забезпечення розвитку територіальних громад в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Дослідженню поняття «фінансового забезпечення» присвячено чимало наукових праць проте в економічній літературі немає єдиного підходу щодо визначення цього поняття. Думки науковців різняться при визначенні елементів і форм фінансового забезпечення.

Питання фінансової забезпеченості розвитку сільської території містить у себе, по-перше, характеристику наявності відповідних фінансових ресурсів для його забезпечення, по-друге, визначення спроможності місцевих органів влади виконувати законодавчо визначені та покладені на них обов'язки.

Тобто як зазначає Л.Тичковська [6], фінансову забезпеченість можна трактувати як збалансованість між потребами відповідного соціально-просторового утворення та його можливостями. При цьому, поняття фінансового забезпечення сільських територій та їх громад має певні, і доволі вагомі, особливості, які визначаються відповідними цілями розвитку, специфічністю територіального розташування та, що не менш важливо, меншими територіальними об'ємами, на яких проводиться певна фінансова політика, а відповідно і можливостями. Крім того, що, можливо, найважливіше, воно потребує врахування притаманних особливостей розвитку цього соціально-просторового утворення – традицій, звичаїв та певних світоглядних чинників, тобто так званих соціально-психологічних умов проживання сільської громади.

У радянський період забезпечення зайнятості населення сільського населення та надання йому низки суспільних послуг здійснювалося сільськогосподарськими підприємствами. На першому етапі аграрних трансформацій соціальна діяльність сільськогосподарських підприємств згорталася, що негативно позначилося як на рівні життя населення так і на рівні розвитку територій. Найнегативнішим соціальним наслідком ринкового реформування стало безробіття сільського населення, що спровокувало хвилю трудової міграції, погіршило демографічну ситуацію, морально-психологічний стан у сільських громадах. Зменшилися контингенти споживачів суспільних послуг і знизився попит на платні послуги, що стало однією з причин скорочення мережі підприємств і закладів, що надають ці послуги. Окремі об'єкти були приватизовані. Проте органи місцевого самоврядування через фінансові труднощі не могли забезпечити належне функціонування переданих їм закладів і частина з них закривалася, а приватизовані об'єкти або були перепрофільовані, або підвищили ціни на послуги, що зробило їх малодоступними.

В Україні були здійснені декілька спроб поліпшити фінансове забезпечення сільських територій через загальнодержавні програми. Указами президента України було схвалено «Основні засади соціальної сфери села» (2000 р.) та затверджено короткострокову «Державну програму розвитку соціальної сфери села на період до 2005 року». Проте вони залишилися без належних механізмів реалізації і фінансового забезпечення. У 2007 р. була затверджена Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року [3]. Проте основний її зміст стосується

нарощування аграрного виробництва і лише незначною мірою – підвищення рівня доступу сільського населення до соціальних благ. Але фінансування проектів сільського розвитку, які передбачені програмою, у зв'язку з фінансовою кризою 2008 р. призупинено.

Соціальні наслідки аграрних перетворень є досить відчутними. Перш за все, це позначилося на зменшенні чисельності сільського населення. Протягом 1991–2010 рр. сільське населення зменшилося на 2,5 млн осіб (14,9 %) і на початок 2011 р. становило 14,3 млн осіб (31,3 % від загальної кількості). Загрозливих темпів набирає зниження демографічно-відтворювального і трудового потенціалу села. Рівень народжуваності сільського населення в розрахунку на 1000 осіб знизився з 12,7 у 1990 р. до 11,9 осіб у 2010 р., рівень смертності підвищився з 16,1 до 18,6 природний приріст має від'ємне значення у 6,7 осіб на 1000. Як наслідок, села прискорено знелюднюються, а деякі – зникають. В Україні вже налічується 8 тис. сіл, що втратили можливість самовідтворення населення. Через значне звуження сфери працевлаштування на селі основним її місцем залишається сільське господарство. Проте збільшення концентрації земельних ресурсів у корпоративному секторі та зростання розмірів господарюючих суб'єктів не супроводжується підвищенням рівня зайнятості (рис. 1). У 2011 р. кількість зайнятих у сільському господарстві становила 720 тис. осіб, що на 74 % менше ніж у 2000 році. Частка зайнятого населення у сільському господарстві відносно загальної кількості найманих працівників скоротилася на 11 відсоткових пункти.

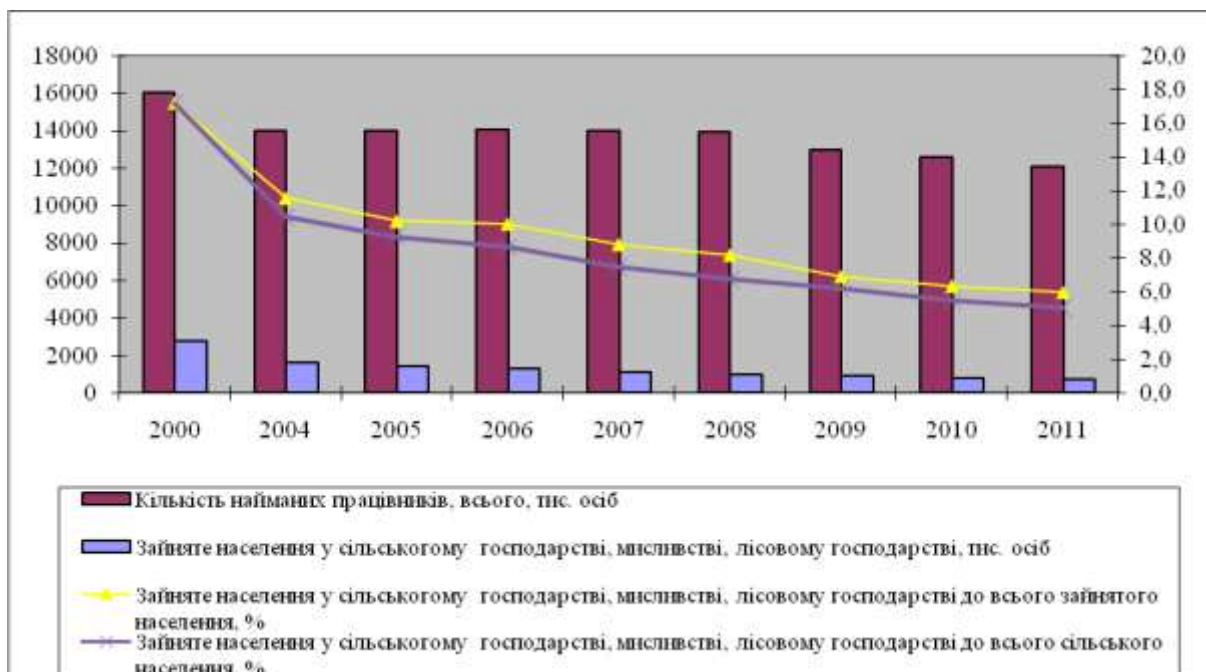


Рис. 1. Динаміка зайнятості в аграрному секторі, 2000–2011 роки
Джерело [5]

Регресування доходів сільського населення від доходів міських жителів також є причиною зростання трудової міграції. Хоча середньомісяч-

на заробітна плата у сільському господарстві поступово зростає, її рівень поступається заробітній платі в середньому по країні (1853 та 2633 грн відповідно за 2011 р.), і населення сільської місцевості надає перевагу працевлаштуванню в інших галузях економіки. У середньому лише 60 % сільського населення, зайнятого на підприємствах і в організаціях різних галузей економіки, працює за місцем проживання.

Скорочення числа працюючого сільського населення у корпоративному секторі компенсується його зайнятістю в індивідуальному. У сільських домогосподарствах спостерігається велике розшарування за рівнем надходжень (натуральних і грошових) від виробництва сільськогосподарської продукції. У 2000 р. частка цих надходжень становила в середньому по Україні 24,9 % сукупних ресурсів, а вже у 2011 р. – 12, 5 % (табл. 1).

1. Структура грошових доходів домогосподарств

(у середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство)

Показник	Рік								
	2000			2010 .			2011		
	усі домогосподарства	у тому числі, які проживають		усі домогосподарства	у тому числі, які проживають		усі домогосподарства	у тому числі, які проживають	
		у міських поселеннях	у сільській місцевості		у міських поселеннях	у сільській місцевості		у міських поселеннях	у сільській місцевості
Усього грошових доходів, грн	288,0	306,4	247,3	3126,4	3358,1	2607,4	3452,8	3693,6	2912,5
Відсотків									
Оплата праці	54,6	61,9	34,5	53,0	58,0	38,9	54,9	59,7	41,1
Доходи від підприємницької діяльності та самозайнятості	3,5	3,9	2,5	6,8	7,2	5,7	5,3	5,4	4,7
Доходи від продажу сільськогосподарської продукції	7,8	1,5	24,9	3,8	0,5	13,2	3,6	0,5	12,2
Пенсії, стипендії, допомоги та субсидії, надані готівкою	23,3	22,3	26,4	28,8	26,7	34,7	28,3	26,6	33,3
Грошова допомога від родичів, інших осіб та інші грошові доходи	10,8	10,4	11,7	7,6	7,6	7,5	7,9	7,8	8,7

Джерело [1]

Незадовільність умов праці і безробіття на селі є причинами деградації людського капіталу, зниження професійного рівня населення. Останніми роками половина сільського населення (у 2010 р. – 51,2 %) зайнята у найпростіших професіях (міського – 11,2 %) через відсутність належних робочих місць. Розрахована інститутом економіки і прогнозування НАН України інтегральна оцінка людського капіталу, яка поєднує чотири його основних активи, щорічно знижується (рис. 2) [7].

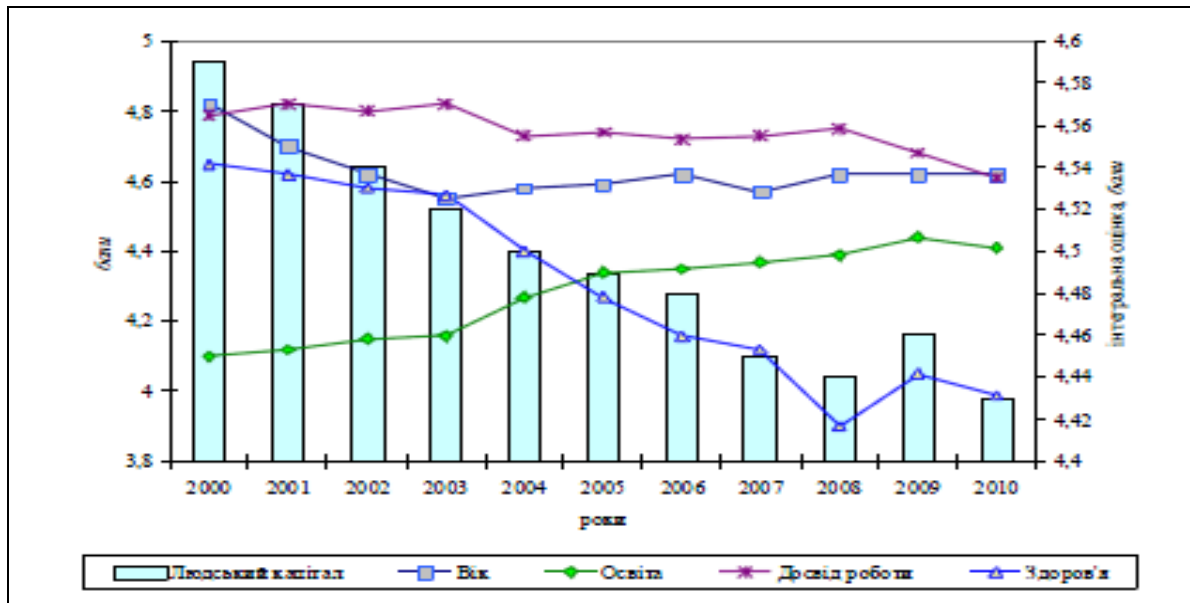


Рис. 2. Динаміка інтегральної бальної оцінки людського капіталу та його активів [7]

Найсуттєвіші зміни сталися завдяки погіршенню здоров'я населення, негативної зміни вікової структури, зниження досвіду роботи. Отже, тривале погіршення стану людського капіталу сільської місцевості призводить до втрати конкурентоспроможності людини на ринку праці. Наслідком такої ситуації є погіршення рівня життя на селі та можливостей формування фінансових ресурсів територіальних громад.

Вирішальне значення для забезпечення матеріальної та фінансової основи розвитку територіальних громад у більшості випадків мають доходи місцевих бюджетів. Протягом останніх років в Україні спостерігається негативна тенденція до зменшення частки власних доходів у структурі доходів місцевих бюджетів і, як наслідок, збільшення залежності від трансфертів (рис. 3).

Фінансові можливості місцевого самоврядування обмежуються, що, у свою чергу, є гальмівним чинником економічного й соціального розвитку територій і демократичних перетворень у державі. Саме тому в умовах розширення повноважень, якими наділені органи місцевого самоврядування, надзвичайної актуальності набувають питання вдосконалення процесу формування доходів місцевих бюджетів і пошук резервів їх збільшення.

Європейська ж практика розвитку сільських територій вже давно дістала своє інституційне оформлення. З 1988 р. активно діє Європейська робоча група з питань розвитку сільських територій та відновлення села (ARGE). Для фінансування програм розвитку сільських територій створено такі інституції, як Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF), Європейський соціальний фонд (ESF), Європейський сільськогосподарський фонд орієнтації та гарантій (EAGGF), Фонд фінансових інструментів підтримки рибальства (FIFG) [4].

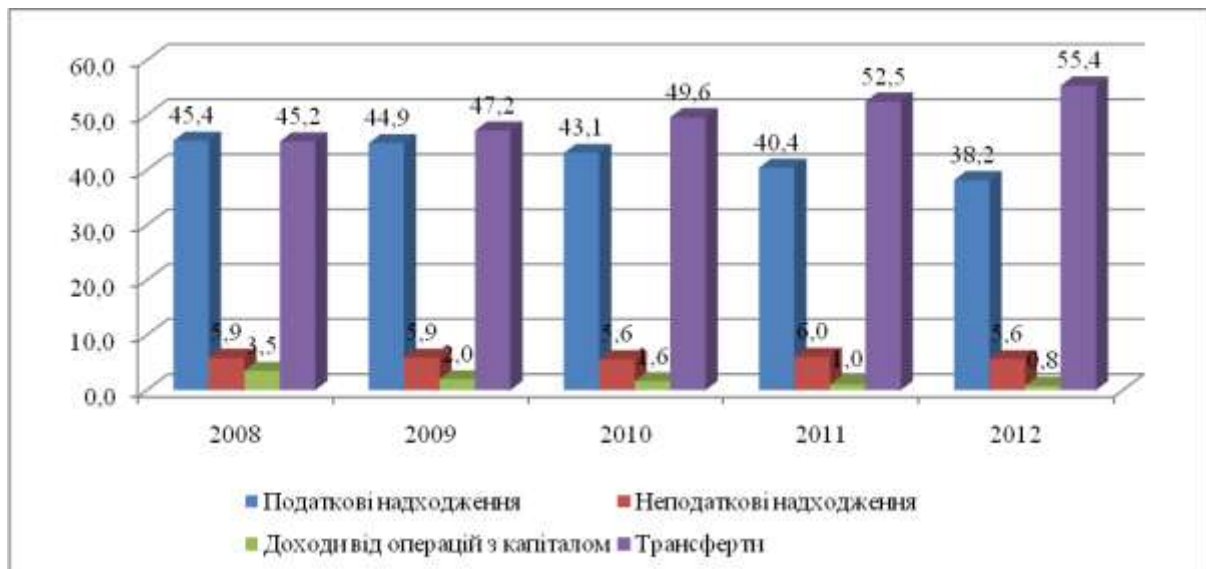


Рис. 3. Структура доходів місцевих бюджетів України, %

Дія фінансового чинника охоплює бюджетний, інвестиційний та кредитний чинники. Бюджетний чинник передбачає закладення коштів у бюджети всіх рівнів на потреби розвитку сільських територій. Оскільки законодавчого визначення поняття сільських територій не існує, тому у бюджеті передбачаються видатки, насамперед на такі складові сільських територій, як соціальна сфера та сільське господарство.

Однією із таких програм, що є доступними для сільських територій України, є «Лідер» – це програма Європейського Союзу, основною метою якої є поліпшення якості життя у сільській місцевості та сприяння сталому розвитку місцевої економіки (рис. 4).

Основним документом програми є Регламент ЄС про розвиток сільської місцевості (№ 1698/2005), що встановлює умови використання коштів, виділених з EAFRD на фінансування заходів у рамках програми. Участь у програмі – це можливість об'єднати лідерів сільських громад, ініціаторів, небайдужих до проблем села представників влади, бізнесу, громадських організацій, пересічних громадян. Створюючи разом єдиний організм місцевої ініціативної групи, вони відповідають за створення місцевої стратегії, розробку та застосування критеріїв відбору проектів, вони забезпечують ефективність роботи всієї групи, здійснюють контроль за використанням коштів ЄС та коштів, виділених для впровадження того чи іншого проекту національним урядом.

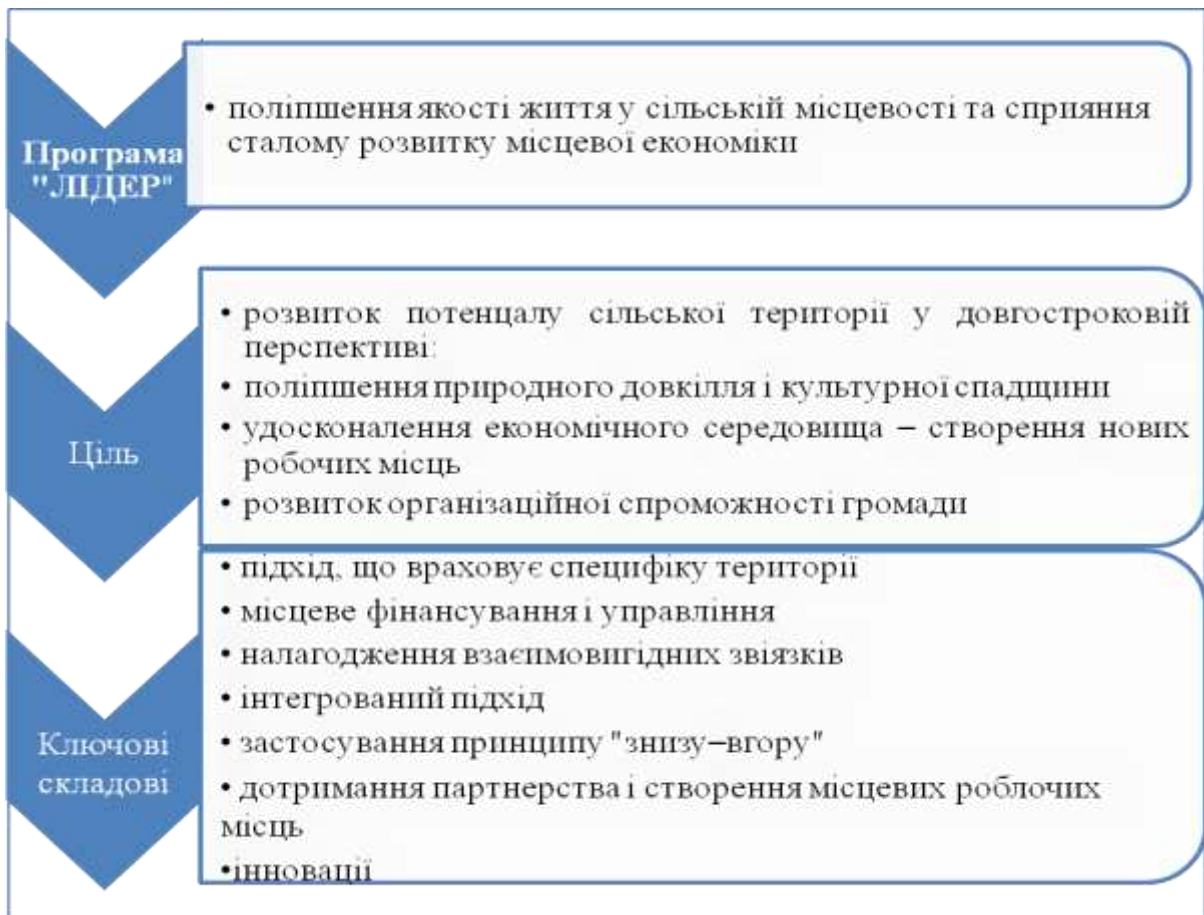


Рис. 4. Складові програми «Лідер»

Для реалізації програми, необхідно створити місцеві ініціативні групи, що є механізмом її впровадження. Місцеві ініціативні групи підлягають затвердженню національним урядом та органом, що надає фінансування. Уряд видає законодавчо-нормативні акти, якими встановлюються правила виплати коштів у формі грантів за програмою «Лідер» і використання цих коштів місцевими ініціативними групами. Крім того, Регламент Європейської Комісії № 885/2006 вимагає укладання угоди про обсяг надання послуг між урядом та провідним партнером місцевої ініціативної групи.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, ефективне функціонування сільських територій, їх сталий розвиток залежать від системи основоположних чинників: соціальних, економічних, екологічних, інституційних. На сьогодні в Україні формується державна політика в галузі розвитку сільських територій, які мають багаті природні ресурси, економічний і культурний потенціал, що може забезпечувати повну зайнятість, високий рівень якості життя наших громадян. Стратегічна мета фінансового забезпечення розвитку сільських територій – це формування економічної ефективності, екологічної безпеки та соціальної справедливості на селі. Однак сформована соціально-економічна ситуація на селі дає змогу стверджувати, що сільські території переживають системну кризу, основними проявами якої є низький рівень доходів сільського насе-

лення, високий знос основних виробничих засобів, насамперед, у сферах житлово-комунального господарства, транспорту, охорони здоров'я, слабкість розвитку виробничої інфраструктури, низький рівень розвитку малого та середнього бізнесу, зниження якості сільського життєвого середовища і загострення проблеми бідності населення. Створення необхідних умов переходу сільських громад на режим стійкого і комплексного соціально-економічного розвитку передбачає розробку їх довгострокової стратегії розвитку із урахуванням можливостей, що надаються європейськими інституціями. Прийняття стратегії дасть змогу усунути наведені та існуючі нині чинники й тенденції соціально-економічного розвитку сільських територій, що сприятиме підвищенню якості сільського життя і створить основи для підвищення престижності проживання у сільській місцевості.

Список літератури

1. Державна служба статистики України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua/>
2. Мамонова В.В. Інтерактивна модель побудови бюджетного механізму / В.В.Мамонова // Аспекти самоврядування. – 2007. – № 2 (40). – С. 2–6.
3. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року. Кабінет Міністрів України Постанова від 19.09.2007 № 1158 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-п>
4. Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України : [монографія] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; наук. ред. В. В. Борщевський. – Львів, 2012. – 216 с. (Серія “Проблеми регіонального розвитку”).
5. Статистичний щорічний України за 2011 рік / Державна служба статистики України / За ред. О.Г. Осауленко. – Київ ТОВ «Август Трейд», 2012. – 559 с.
6. Тичковська Л. Механізм фінансового забезпечення регіонального розвитку / Л. Тичковська // Схід. – 2010. – №6 (106). – С. 72–75.
7. Українська модель аграрного розвитку і її соціометрична орієнтація: Наукова доповідь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ief.org.ua/Dok/Nauk_dop_2.pdf

Рассмотрены особенности развития сельских территорий и их финансового обеспечения, определены характерные тенденции. Предложены возможности стимулирования развития сельских территорий в Украине и повышения уровня жизни сельского населения за счет использования европейской практики.

Фінансове забезпечення, сільські території, рівень життя, занятість, місцеві бюджети, трансферти, програма «Лідер».

The features of rural development and financial support, defined characteristic trends. An opportunity to stimulate rural development in Ukraine and the improvement of living standards of the rural population through the use of European practice.

Financial security, rural development, quality of life, employment, local budgets, transfers, the "Leader".