

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕМОГРАФІЇ ТА СОЦІАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
імені М.В. ПТУХИ

ТРАНСФОРМАЦІЯ СІЛЬСЬКОГО РОЗСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

Колективна монографія

Київ – 2017

Рецензенти:

Курило І.О., д-р екон. наук, професор, Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України
Остафійчук Я.В., д-р екон. наук, професор, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана
Лісогор Л.С., д-р екон. наук, професор, Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України

Затверджено до друку Вченою радою Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України (протокол № 4 від 17 березня 2017 р.).

Т65

Трансформація сільського розселення в Україні : кол. моногр. / за ред. Т.А. Заяць ; Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. — Київ, 2017. — 298 с.

ISBN 978-966-02-8280-3

Досліджено природу і характер сучасних трансформаційних тенденцій у сільському розселенні України, які виникають унаслідок децентралізації системи управління та модернізації інституціоналізаційних механізмів впливу. Визначено основні структурно-функціональні зміни у демопопеленських структурах різної людності, економічній основі їхнього розвитку та соціальній сфері. Запропоновано стратегічні напрями зміцнення сільського поселенського потенціалу, орієнтовані на реалізацію соціальних пріоритетів державних програм розвитку сільських територій, поширення практики публічно-приватного партнерства та активізацію сільських територіальних громад у вирішенні проблем українського села. Запропоновано дієві інструменти впливу на цю сферу з боку держави і місцевого самоврядування.

Монографія розрахована на фахівців у галузі демографії, соціальної економіки та соціальної політики, працівників у сфері державного управління, викладачів та аспірантів економічних спеціальностей.

УДК 316.422:711.438(477)

ISBN 978-966-02-8280-3

© Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, 2017

ПЕРЕДМОВА

Актуалізація досліджень трансформаційних зрушень у соціально-економічному розвитку сільських поселень в Україні обумовлена необхідністю їх комплексного поліфункціонального розвитку в складних умовах суспільно-політичної нестабільності, загострення соціальних проблем і посилення економічних обмежень їх успішного вирішення. Сільські території і поселення країни перебувають під впливом суперечливих процесів реформування економічної основи їхнього розвитку, що посилює невизначеність і обумовлює появу соціальних ризиків у частині організації господарської діяльності та одержання населенням необхідного рівня трудового доходу і, відповідно, рівня та якості життя. Здійснювані наразі трансформаційні зміни у сільській поселенській мережі на тлі процесів децентралізації чинної системи управління створюють нові умови, більш чи менш сприятливі для успішної організації життєдіяльності сільського населення за місцем проживання.

Сучасні структурні і функціональні трансформації в межах сільських поселень України відбуваються за соціально-економічної ситуації, коли інституціональні та інвестиційні обмеження набувають здебільшого системного характеру, а інструменти державного регулювання та місцевого самоврядування орієнтуються радше на вирішення поточних, а не стратегічних завдань активізації та зміцнення поселенського потенціалу. Тому виникають нові завдання щодо формування ефективної державної політики, спрямованої на збалансований за основними економічними, соціальними й екологічними критеріями розвиток сільських поселень, зменшення відмінностей від міських поселень у рівні та якості життя населення на основі успішної імплементації передового досвіду європейських країн, насамперед східноєвропейських.

Наразі сільські поселенські структури України, їхня економічна основа та спільні умови проживання населення поступово змінюються під впливом як внутрішніх соціально-економічних процесів, так і геополітичних. Вони обумовлені переселенням частини населення з Донбасу унаслідок агресії Російської Федерації, процесами децентралізації територіального управління та реформування певних секторів економіки, її лібералізації, а також значним посиленням і активізацією саморегульованих засад процесів розселення.

Відсутність дієвого та адекватного сучасним глобальним, національним і регіональним викликам державного механізму ефективного функ-

ціонування сільських поселень країни вимагає пошуку нових наукових підходів та рішень, пов'язаних із модернізацією економіки на засадах диверсифікації, визначенням напрямів розвитку сільських територій через пріоритети соціоекономічної переорієнтації агропромислової сфери, нарощуванням соціально-економічного потенціалу сільських територій і поселень на основі успішних аграрних трансформацій. Не менш важливого значення набуває розвиток сільського ринку праці та сфери зайнятості як засобу ефективного вирішення соціальних проблем села та його жителів. Безперечно, нині недостатньо здійснювати часткові зміни, наприклад, через пілотні проекти розвитку сільських територіальних громад в деяких регіонах. Необхідними є прогресивні соціально значущі трансформації шляхом об'єднання зусиль держави, бізнесу, громадянського суспільства у напрямі формування у сільських поселеннях країни повноцінного життєвого простору.

За умов загострення глобальних суспільно-політичних викликів сільське розселення треба розглядати як важливий елемент стратегічного потенціалу держави. У зв'язку з цим наукові дослідження та вирішення прикладних завдань, пов'язаних із активною трансформацією і прогресивним розвитком сільського розселення, мають розгортатись у контексті формування нової, концептуально цілісної парадигми просторової організації життєдіяльності населення, яка б урахувала реалії єдиного глобального простору, зокрема посилення взаємовпливу економік країн різного рівня розвитку, загострення конкуренції на світовому товарному ринку і ринку праці, а також інтенсивне зростання нових нерегульованих міграційних потоків. Мінливість зовнішнього середовища істотно ускладнює опрацювання нових концептуальних підходів щодо розвитку сільських поселень, надзвичайно важливих під час загострення кризових явищ в економіці, її рецесії, а також значного зниження життєвого рівня населення та посилення бюджетних обмежень його надійного соціального захисту.

Державне сприяння реалізації успішних трансформаційних зрушень, орієнтованих на створення умов для гармонійного соціально-економічного розвитку міських і сільських поселенських структур будь-якої країни, де були б створені належні умови для безпечного проживання, зайнятості, професійного зростання та духовного розвитку людини, передбачає формування системи суспільних відносин, що ґрунтуються на оптимальному поєднанні інтересів людини, окремих соціальних груп та держави. Важливим у цьому контексті є визначення природи як еволюційних, так і здійснюваних цілеспрямовано під впливом державної регіональної політики трансформаційних змін у сільському розселенні згідно з потребами усіх суб'єктів, зацікавлених у збереженні людності поселень і нарощуванні їхнього соціально-економічного потенціалу.

Необхідність досягнення траєкторії сталого розвитку сільських територій актуалізує завдання формування єдиної державної стратегії і концепції розселення в Україні з урахуванням завдань розбудови незалежної держави. За останні роки з прийняттям відповідних важливих документів щодо розвитку сільських територій та сільського господарства до 2020 р. зроблено певні кроки у напрямі вирішення проблем українського села, однак суто поселенські проблеми, на жаль, не знайшли необхідного відображення, як і окреслення можливих шляхів їхнього вирішення. Відсутність чіткого виокремлення поселенського питання свідчить про недостатню увагу з боку органів державного управління до проблеми зменшення соціально-економічних відмінностей між містами та селами за умовами проживання населення, ведення бізнесу та благоустрою.

Вітчизняні і зарубіжні вчені довели залежність поселенського потенціалу як спроможності до відтворення населення, розвитку місцевої економіки та збереження природного середовища, від стратегічних напрямів розвитку регіону, темпів модернізації його економічної системи та реалізації можливостей інтеграції до світогосподарських структур. Саме тому нині стають актуальними дослідження, присвячені оцінюванню та передбаченню можливих соціальних втрат унаслідок трансформаційних змін у системах розселення з урахуванням різного рівня конкурентоспроможності поселенських структур через значні відмінності у нагромадженню виробничому, науково-технологічному й соціально-культурному потенціалах, можливостях модернізації господарської системи.

Сучасні зрушення у сформованій мережі сільських поселень, як власне і в соціальному становищі більшості сільського населення країни, лише посилюють дезінтеграційні процеси в єдиній системі розселення України та доводять необхідність формування державної політики сталого розвитку поселень. Її стратегічні пріоритети, напрями і конкретні інструменти потрібно спрямувати на вирішення нагальних проблем тих сільських поселень, які фактично позбавлені власної економічної основи розвитку, розгалуженої сфери сільської зайнятості для економічно активного населення та стабільних джерел надходження його доходів. Поглиблення процесів децентралізації влади та реалізація такого базового принципу демократичної країни як повсюдність місцевого самоврядування на тлі успішного реформування земельних відносин дадуть змогу істотно зміцнити соціально-економічний потенціал сільських поселень країни.

Перспективи розвитку сільського розселення в Україні тісно пов'язані з інформаційними і кластерними принципами організації розселенського простору в умовах децентралізації чинної системи управління, орієнтованими на те, щоб не лише зменшити істотні соціально-економічні відмінності між умовами проживання та зайнятості населення в

містах і селах, але й створити необхідні передумови для формування в країні єдиного інтегрованого соціально-економічного простору. Проте одним із пріоритетних завдань на найближчу перспективу залишається поступове розселенське освоєння депресивних та периферійних територій на основі оптимального розосередження населення країни з метою забезпечення національної безпеки держави в умовах виникнення нових глобалізаційних загроз.

Авторський колектив: д-р екон. наук, проф. Заяць Т.А. (вступ, 1.3; 2.1; 2.2; 3.1; 3.5), канд. екон. наук, старш. наук. співроб. Терон І.В. (1.1; 1.2; 3.2), канд. екон. наук, старш. наук. співроб. Звонар В.П. (3.3; 3.5; післямова), канд. екон. наук, старш. наук. співроб. Жаховська В.Л. (3.4; 3.5), канд. екон. наук, старш. наук. співроб. Головка Л.В. (1.1; 2.1; 2.5), канд. екон. наук Дяконенко О.І. (1.3; 2.4; 2.5), канд. екон. наук Краєвська Г.О. (1.1; 1.3; 1.4; 2.1; 2.2; 3.1), канд. екон. наук Кравцова Т.Г. (1.1; 2.3), Нечитайло Т.Ю. (2.3; додатки), Танцюра В.Л. (2.3; додатки).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ТРАНСФОРМАЦІЇ СІЛЬСЬКОГО РОЗСЕЛЕННЯ

1.1. Соціально-економічна сутність розселення і його основні форми та функції

В умовах становлення нової парадигми державного управління з підвищенням рівня децентралізації та активізацією місцевого економічного і соціального розвитку актуальність системного дослідження сільського розселення набуває особливої значущості. У контексті сучасних модернізаційних перетворень відбуваються структурні і функціональні зміни систем сільського розселення, сформованих за попередній історичний період. Суспільні трансформації, зміна пріоритетів у державній регуляторній політиці, в тому числі стосовно основних сфер життєдіяльності сільського населення, а також істотні перетворення в соціально-економічній основі розвитку сучасного села обумовлюють відповідні зміни у процесах демократизації соціально-трудових відносин, регулювання основних міграційних потоків, підтримки необхідного рівня та якості життя сільського населення. Тому важливим стратегічним завданням держави є досягнення збалансованості соціально-економічного розвитку систем розселення різних ієрархічних рівнів.

Актуалізація цього наукового напрямку досліджень обумовлена необхідністю формування нової системи поглядів щодо перспектив розвитку сільських поселень у складних соціально-економічних умовах реалізації цілей і завдань людського розвитку, спрямованих на зменшення бідності та забезпечення продуктивної зайнятості в країні та її регіонах. Потреба визначення напрямів і форм сільського розселення об'єктивно зумовлена процесами глобалізації та регіоналізації, модернізаційними трендами в економічній і соціальній сферах, а також упровадженням нових інституційних форм суспільного розвитку. Врахування новітніх чинників і тенденцій розселенських процесів є основною передумовою розробки механізмів ефективного функціонування і розвитку кожного сільського поселення в країні. Науковою спільнотою визнано, що окремі поселення формують своєрідний опорний каркас як локальної системи розсе-

лення, так і різних секторів господарського комплексу країни в цілому. Водночас вони різні за величиною і виконуваними функціями, займають різні соціально-економічні позиції у сформованій поселенській мережі, характеризуються різним ступенем концентрації та диверсифікації видів економічної діяльності, а також місткістю ринку праці, його спроможністю забезпечити працевлаштування мешканців за місцем проживання. Основним соціально-економічним параметром розселення є людність поселень – результат, по суті, одночасного впливу процесів депопуляції та урбанізації.

Сучасні дослідження сільського розселення ґрунтуються на вагомому науковому доробку попередніх наукових досліджень у цій сфері. Адже раніше було сформовано базовий методологічний апарат. У генезисі становлення і формування нових наукових напрямів і концептуальних підходів виокремлюють класичну, просторову, соціальну та геопросторову теорії розселення.

Класична теорія розселення ґрунтується на розроблених вченими-математиками XVIII ст. (Ж.Л. Лагранж) та вченими-економістами початку XIX – середини XX ст. (Й. Тюнен, А. Шеффле, А. Гетнер, А. Вебер, В. Крісталлер, Б. Беррі, А. Льюїс та ін.) теоретичних засадах, основним постулатом яких є твердження, що моделі розвитку систем розселення формуються переважно за законом економії енергії та, як переконливо доводять праці вченого-математика XVIII ст. Ж.Л. Лагранжа, підпорядковані концепції найменшої дії. Її суть полягала в обґрунтуванні ідеї мінімізації витрат часу для досягнення поставлених цілей. Пізніше цей ідейний базис, відомий як закон Ж.Л. Лагранжа, став основою побудови класичних раціональних моделей розселення.

Основоположні складові класичної теорії розселення відомі у вигляді теорії ізольованої держави (Й. Тюнен), гравітаційної моделі (А. Шеффле), хорологічної концепції (А. Гетнер), теорії штандарту (А. Вебер), центральних місць (В. Крісталлер). Основну увагу у дослідженнях приділено проблемам взаємозалежності чинників виробництва і населення. Зокрема, теорія ізольованої держави Й. Тюнена ставить за мету створення моделі оптимального розміщення сільськогосподарського виробництва шляхом зонування території залежно від просторової диференціації використання земель, їх заселеності та інтенсивності виробничого процесу відносно міста-центру як ринку збуту з урахуванням транспортних витрат. Й. Тюнен надає пріоритет економіко-географічному розташуванню (диференціальна рента положення) та транспортним витратам. Завдяки теорії ізольованої держави виникли нові погляди про «ідеальний об'єкт», «економічний простір», їхні властивості, зональні та поясні структури, чинники розвитку, економічну відстань. Положення і дедуктивні методи

теорії зонування використано у подальших дослідженнях, спрямованих на визначення територіальних структур, зокрема у сфері розселення, рекреації та інших [65, с. 15].

Теоретичні засади розвитку поселень і прилеглих до них територій викладено у гравітаційній моделі А. Шеффле, де значну увагу приділено взаємовпливу основних чинників розвитку великих міст. Натомість А. Гетнер, обґрунтовуючи залежність між формуванням територіальної структури виробництва і розселення, розробив хорологічну концепцію. Згідно з нею будь-які поселення як центри життєдіяльності варто досліджувати лише з просторової точки зору. На думку вчених-детерміністів, природний чинник домінує у формуванні структури виробництва, визначенні способу життя населення і, відповідно, характеру розселення. Такий концептуальний підхід дещо обмежував дослідження впливу соціально-економічного чинника на процеси трансформації систем розселення.

З поширенням урбанізації активізувались дослідження впливу агломераційних процесів на розвиток поселень, що сприяло створенню А. Вебером теорії штандорту. Її суть полягає у визначенні оптимального співвідношення між транспортними витратами і витратами праці. Досягнутий ефект агломерації, на думку прихильників теорії, залежить від просторової концентрації виробництва та можливостей ефективного використання інфраструктури. З часом теорія була доповнена положеннями щодо функцій та специфіки розвитку поселень, значний науковий внесок в які зробив В. Крісталлер. Його теорія центральних місць стала основою першої математичної моделі розселення — однієї з найлогічніших теоретичних конструкцій, що описують специфіку просторово-ієрархічної структури регіональних систем розселення [65, с. 23]. Досліджуючи характер розселення, В. Крісталлер вважав, що поселення необхідно розмішувати у вигляді шестикутника для мінімізації середніх відстаней поїздки покупців у так звані центри обслуговування та збуту продукції.

Теорія центральних місць сприяла розвитку досліджень територіального аспекту виробничої діяльності в межах поселень і суттєво вплинула на формування сучасних концепцій раціональної організації соціальних і виробничих сфер. На її основі можуть бути розроблені нові положення щодо оптимізації локальної мережі маршрутів транспортних перевезень, надання якісних освітніх та медичних послуг у сільській місцевості. Зокрема, у селі освітні послуги початкового рівня мають надаватись обов'язково, незалежно від рівня укомплектованості загальноосвітніх навчальних закладів, середня освіта — в опорній школі селища міського типу, середня спеціальна — в опорному центрі територіальної громади, вища — в місті. Однак, ця теорія не враховує повною мірою специфіку

локалізації поселень уздовж транспортних магістралей, на берегах морів, у гірських і прикордонних районах, оскільки природний фактор і, насамперед, географічне розташування, вносить істотні корективи у характер заселення території. Отже, зазначена модель має обмежену сферу прикладного застосування, а відповідна концепція відображає лише одну із закономірностей розселення.

Подальший розвиток модель В. Крісталлера одержала в наукових дослідженнях Б. Беррі як теорія «центральных місць» для регіонів із нерівномірною щільністю населення та нерівномірним розподілом споживчого попиту. Модифікована модель Б. Беррі логічно пояснює ієрархію ринкових центрів, які в межах міської території по суті еквівалентні центральним місцям. У сучасних соціально-економічних умовах цю модель часто застосовують для прогнозування можливостей розвитку регіональних бізнес-центрів і торгових центрів.

Закономірності розвитку розселення узагальнено у дослідженнях вченого-економіста А. Льюша: визначено напрями впливу пріоритетних чинників, зокрема, джерел постачання, точок перетину шляхів сполучення та локалізацію центрального міста відносно інших поселень. На думку вченого, предмет цієї теорії варто розглядати у більшому масштабі – від мікрорівня до проблеми формування економічних регіонів, ураховуючи принципові основи просторової економічної рівноваги [65, с. 35]. Найбільшим науковим досягненням А. Льюша є розроблення концепції просторової рівноваги.

До «факторних» теорій розселення належать розробки та висновки вченого-економіста А. Лорія про те, що трудомісткі галузі промисловості доцільно розвивати у сільськогосподарських районах із високою щільністю населення. Результати досліджень А. Лорія набувають актуальності в контексті завдань трансформації системи сільського розселення, вирішення проблем сільського безробіття та розширення можливостей зайнятості. Вони знайшли практичне застосування під час організації діяльності агрохолдингів в аграрних регіонах. Формування концептуальних засад теорії розселення відбулося з поширенням комплексних досліджень і практично значимих концепцій Е. Говарда, Т. Гарнє та інших вчених, які визначили основні форми організації розселення (зонально-сателітарна, сітчаста й лінійна), покладені в основу проектів міських і сільських поселень Німеччини, Франції, Росії, Польщі [39].

В Україні різні типи сільських поселень виникли під впливом зональних природних чинників і специфіки розвитку сільського господарства, а тому їхні межі у цілому повторюють обриси природних і сільськогосподарських зон [175, с. 9]. До 1930-х рр. у країні була поширена хутірська форма розселення і лише у 1960-х рр. значна кількість дрібних поселень

(хуторів, лісових кордонів, лісництв, залізничних роз'їздів тощо) утратила право на самостійне існування і в адміністративному порядку була приєднана до найближчих селищ та сіл чи трансформована у села-центри колгоспів. У 1950-х рр. у ході проектування нових поселень виникла теорія «агроміст» (створення для сільського населення умов праці і відпочинку, аналогічних умовам міського населення), яка не набула практичного значення. Лише згодом з'явилися нові типи поселень – радгоспні селища, які проектували на зразок сільських містечок.

У 1960–1970 рр. розпочався новий період дослідження теоретичних засад розвитку системи розселення, характерною особливістю якого є комплексність, розробка генеральних програм і схем сільського районування. Саме упродовж цього періоду набула розвитку просторова теорія, суть якої розкрито у вітчизняних та зарубіжних концепціях.

1. Концепція «ліквідаторства», згідно з якою великі села трансформуються в селища міського типу, а менші за людністю ліквідовуються. Населення переселяють у міста та селища міського типу; селян із малих і віддалених поселень – до центральної садиби колгоспу чи радгоспу, які згодом також трансформувались у поселення. Виникли нові поселенські терміни: «перспективні» і «неперспективні» села, «перехідні», «такі, що підлягають тимчасовому благоустрою» та ін. [175, с. 11]. Такі зміни обумовили активізацію міграційного руху сільського населення в міста і посилення деградаційних процесів у сільській поселенській мережі деяких регіонів України (Дніпропетровська, Кіровоградська, Полтавська та Харківська області). Навіть поява в середині 1960-х рр. експериментально-показових сіл у деяких областях України (Київська, Одеська, Тернопільська, Вінницька, Херсонська обл.) не вирішила соціальних проблем сільської поселенської мережі, а з реалізацією Державної Концепції щодо розвитку українського села масштаби трансформації поселенської мережі лише зросли. Із запровадженням нових економічних відносин (поява оренди, кооперації, фермерства) темпи «ліквідаторської» концепції дещо уповільнились.

2. Концепція реконструкції наявної мережі сільських населених пунктів, розроблена російськими архітекторами з ЦНДІП містобудування В. Рязановим, В. Бутузовою та Ф. Фотченком, орієнтувалась на групування поселень за перспективами розвитку. Методика охопила три групи населених пунктів, характерними ознаками яких були: 1) сприятливі умови розвитку і приналежність до перспективних поселень; 2) задовільні умови розвитку, які доцільно зберегти на перехідний період, та дозвіл на ремонт житла; 3) несприятливі умови розвитку, приналежність до неперспективних населених пунктів, заборона на будь-яке будівництво, необхідність переселення мешканців [67, с. 32].

3. Концепція формування групових систем населених місць (ГСНМ) вчених-містобудівників та архітекторів Г. Фоміна, Д. Ходжаєва та А. Кочеткова. Концепція полягає у формуванні ГСНМ на основі комплексної функціонально-просторової організації міських і сільських поселень. Концепція охоплює три типи систем (великі, середні та малі поселення) та три ієрархічні рівні, виділені за територіальною ознакою (загальносоюзний, регіональний та груповий). Слабка сторона концепції – її недостатня економічна обґрунтованість і відсутність аргументації щодо доцільності розвитку економічних та соціальних зв'язків між системоформувальними центрами. Недостатньо розроблені у концепції пропозиції щодо перспектив розвитку сільського розселення, яке мало реконструюватись шляхом формування мережі укрупнених селищ і включення сільських поселень у групові системи розселення [67, с. 34].

4. Кінетична концепція, розроблена архітекторами А. Іконніковим, К. Пчельниковим, С. Гречаніновим та А. Паніним, які пропагували ідею створення нової просторової структури за рахунок укрупнення селітебних комплексів поселень і розширення рекреаційних зон, з'єднаних транспортними магістралями. Ними не врахована повною мірою соціально-економічна складова, а нові системи розселення представлено лише як технічні та містобудівні утворення [46]. Упровадження основних положень цієї концепції є актуальним у місцях проходження автомагістралей, транспортних коридорів, а також концентрації населення внаслідок точкової забудови, створення інфраструктурних комплексів, мотелів, кемпінгових містечок, що сприяє зростанню зайнятості та розширенню мережі прилеглих поселень.

5. Концепція єдиної системи розселення (ЄСР), розроблена Б. Хорєвим, у якій використано системний підхід та визначення «опорного каркасу розселення». Головна ідея концепції полягає у раціональній побудові центрів різного ієрархічного рівня на певній території. Виділено два типи ЄСР – регіональні та локальні, поза увагою лишились місцеві, кушові та низові. Певними недоліками концепції є, по-перше, твердження, що система розселення має бути єдиною для міського і сільського населення; по-друге, невизначеним залишається територіальний параметр з огляду на відсутність конкретних критеріїв розмежування систем розселення [67, с. 39–40].

В Україні у 1970-х рр. здійснено спробу підготувати концепцію розселення, яка, на жаль, не була завершена. Увагу було акцентовано на необхідності поступової трансформації наявних систем розселення, на формуванні планово-регульованих систем поселень різної величини, тому й виділено дев'ять регіональних систем розселення, з яких шість сформовані, а три могли сформуватись у майбутньому [140]. Надалі концепцію взаємопов'язаного розвитку територіальних систем розселення та вироб-

ництва вітчизняними вченими було поглиблено. В ході досліджень системоутворювального значення виробничих чинників у формуванні систем розселення було встановлено, що система поселень, виникаючи під впливом економічних чинників, з часом може стати одним із основних чинників формування територіально-виробничих комплексів. Значну роль відведено містам, які стають опорними центрами територіальних систем виробництва та формування територіальної структури господарської діяльності. Розроблено функціонально-системну типологію міст на основі низки ознак (величина міст за людністю, господарські функції, системоутворювальне значення та умови перспективного розвитку міст) [67, с. 44].

У 1980-х рр. з'явилися нові наукові праці, присвячені дослідженню систем розселення різних ієрархічних рівнів [4, 36, 37, 106, 189, 240, 241 та ін.]. Посилення ознак асиметрії між рівнями соціально-економічного розвитку урбанізованих територій та сільської місцевості актуалізувало дослідження проблем розвитку сільського розселення [132, 260, 301], а також малих і середніх міст [12, 44, 128, 145, 151, 152, 277, 296 та ін.]. При цьому основну увагу було зосереджено на визначенні стратегічних напрямів і шляхів досягнення оптимальних параметрів концентрації та кооперації промислових об'єктів на певній території з метою забезпечення ефективного функціонування сформованих промислово-територіальних комплексів. Натомість системи розселення та проблеми оптимальної територіальної організації досліджували здебільшого як підпорядковані завданням забезпечення прискореного індустріального розвитку країни та її регіонів. Сформовані на той час системи розселення функціонували за принципом – що вищим є ієрархічний рівень управління, то більші можливості задоволення основних життєвих потреб має населення. Відсутність державного підходу до комплексного розвитку територій та їх соціальної сфери негативно позначилась на тенденціях соціально-економічного розвитку сільських територій і стала однією з причин поглиблення дисбалансу між рівнями соціально-економічного розвитку окремих поселень.

6. Соціальну теорію розселення розвивали у другій половині XX ст. Її засновники – вчені-соціологи Т. Заславська та Р. Ривкіна – розробили методику системного дослідження села, беручи до уваги не лише розвиток агропромислового виробництва, а й умови праці та побут селян. Трансформація заідеологізованих уявлень про структуру сільського соціуму, потреба у побудові моделей його життєдіяльності обумовили формування потужних наукових шкіл соціологів та економістів: новосибірської, представники якої займались проблемами сільських поселень, розробивши теорію неперспективних сіл з урахуванням напрямів міграції населення, динаміки трудових ресурсів села, способу життя сільського населення; московської, члени якої (В. Староверов, Ю. Арутюнян)

розробили методику дослідження соціальних груп сільського населення з можливістю її застосовування у демографічній сфері та ґрунтовно досліддили питання формування соціальної структури сільського населення і впливу на неї соціального середовища.

Значуща школа у дослідженні проблем розселення була сформована у Раді по вивченню продуктивних сил (РВПС) України НАН України. Наприкінці 1970-х та упродовж 1980-х рр. започатковано новий етап і напрям дослідження регіонального розселення в Україні: колектив науковців відділу проблем розселення РВПС України НАН України на чолі з Г. Фтомовим досліджував проблеми розвитку міських і сільських поселень у системі територіально-виробничих комплексів, а також проблеми соціально-економічного розвитку міст у регіонах України, було науково обґрунтовано стратегічні напрями їх перспективного розвитку. Значну увагу в цих дослідженнях приділено соціальним проблемам, зокрема, умовам життя у селі, обґрунтуванню закономірностей територіальної організації розселення, проблемам комплексного соціально-економічного розвитку сільських поселень на національному та регіональному рівнях [66]; дослідженню питань урбанізації в умовах прискореного розвитку науково-технічного прогресу, визначенню чинників стимулювання зростання економічно перспективних малих і середніх міст, формуванню взаємопов'язаних групових систем розселення [248]. На думку науковців РВПС України НАН України, дія основного розселенського закону полягає у концентрації населення залежно від локалізації матеріально-речових елементів продуктивних сил. Більшість сільських поселень розвивається з метою виконання основної функції, яка полягає у виробництві продуктів харчування для задоволення потреб населення і сільськогосподарської сировини для переробних галузей агропромислового комплексу [300, с. 47–60]. З 1990-х рр. значну увагу науковців РВПС України НАН України приділено проблемам удосконалення систем розселення України, соціально-економічним аспектам розвитку поселень, насамперед, проблемам облаштування національних меншин і депортованих народів. Ці питання детально розглянуто у виконаній на замовлення Кабінету Міністрів Кримської АРСР (1992) «Схемі розселення й працевлаштування кримських татар в Криму».

У цей період на тлі активних ринкових перетворень, системної кризи економіки України і докорінної структурної трансформації соціально-економічної системи відбулось критичне переосмислення раніше сформованої наукової методології дослідження розселення з урахуванням необхідності активізації ролі людини в суспільному прогресі. Замкнені й відносно самодостатні системи розселення, сформовані шляхом директивного планово-адміністративного управління на основі виробничо-технологічних циклів, не відповідали вимогам часу. Низький рівень

соціально-економічного розвитку більшості поселень внаслідок монопрофільної сировинної орієнтації, слабкі й неефективні зв'язки між елементами розселенської системи обумовлювали значні фінансово-ресурсні втрати через неповне та неефективне використання виробничого та трудового потенціалу. Трансформаційні зрушення в економіці країни, її перехід від централізовано-планової до ринкової моделі господарювання актуалізували потребу у дослідженнях проблем сталого розвитку розселення та інтеграції поселень до глобального простору на конкурентних засадах на основі адаптаційних механізмів, спрямованих на реалізацію поселеннями їхніх господарських і соціальних функцій та налагодження ефективних зв'язків між ними.

Актуальні економічні та соціальні проблеми українського села досліджують нині науковці Державної установи «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – О. Бородіна, В. Геєць, О. Максимюк, Д. Мотруніч, І. Прокопа та ін. Науковий інтерес становлять результати їхнього дослідження розвитку мережі закладів соціально-культурного обслуговування сільського населення та пропозиції стосовно реформування соціальної інфраструктури сільських територій в умовах зменшення державного фінансування села й низької ефективності аграрного виробництва. З погляду цих науковців, соціальна сутність сільського розселення полягає у формуванні мережі поселень як середовища для проживання, праці та відпочинку сільських жителів. Сільське життєве середовище являє собою сукупність трьох основних складових: природної, речово-організаційної та людської [234, с. 32].

Досліджуючи специфіку процесів сільського розселення, дію різних за природою чинників на формування поселенської мережі, А. Доценко виділив вісім груп сільських поселень: найбільші села (з людністю понад 5000 осіб); крупні (від 3001 до 5000 осіб); великі (1001–2000 та 2001–3000 осіб); середні (501–1000 осіб); невеликі (101–200 та 201–500 осіб); малі (51–100 осіб); дрібні (1–50 осіб); безлюдні [68, с. 114–118]. Таке групування дає змогу чітко проаналізувати процеси трансформації структури сільських поселень, обумовлені поглибленням соціально-економічних диспропорцій у межах поселенської мережі.

За структурою зайнятості населення виокремлюють такі групи: суто сільські (аграрні) поселення (80–85 % працездатного населення зайняті в агросфері, 5–8 % – у сфері обслуговування, решта – в неаграрній сфері); переважно сільські (50–60 % населення працюють у сільському господарстві, 10–20 % – у промисловості, 7–10 % – у сфері обслуговування, решта – в інших сферах посезонно); аграрно-промислового типу (35–40 % населення зайнято в агросфері, 20–25 % – у промисловості, 15–20 % – у сфері обслуговування, решта посезонно працюють в інших галузях); сільсько-міські поселення (кожен п'ятий працює в агросфері, 15–20 % – у

сфері обслуговування, решта – на промислових підприємствах); промислово-міські поселення (2/3 населення працює у промисловості, 9–10 % – в агросфері, інші – посезонно в різних сферах) [175, с. 14].

Несприятливі для відтворення поселенського потенціалу тенденції природного та механічного руху населення призвели до деградації поселенської мережі, ліквідації низки сільських поселень і загострили потребу

1	Безлюдні поселення, де не залишилося постійних мешканців, але збереглися елементи життєвого середовища
2	Занепадаючі поселення (в малих поселеннях людністю до 200 осіб), в яких частка пенсіонерів становить понад 40 %, але не перевищує 65 % населення
3	Малі села (до 200 осіб) з несприятливою демографічною ситуацією, в яких середній вік мешканців становить понад 40 років
4	Малі села (до 200 осіб) із задовільною демографічною ситуацією, в яких середній вік мешканців становить менше 40 років
5	Середні поселення (201–500 осіб), в яких у сільському господарстві зайнято менше 50 % населення, а понад 30 % постійно виїжджають на роботу в міста та селища міського типу (маятникова міграція)
6	Середні поселення (201–500 осіб), в яких понад 50 % населення зайнято у сільському господарстві, а 30 % працює у містах
7	Середні поселення (201–500 осіб), в яких понад 50 % мешканців зайнято у сільському господарстві; масштаби маятникової міграції менше 30 %
8	Середні поселення (201–500 осіб), в яких менше половини мешканців працює в агросфері, а решта – в інших галузях; маятникова міграція незначна
9	Великі поселення (понад 500 жителів), в яких менше половини мешканців зайнято у сільському господарстві; маятникова міграція значна
10	Великі поселення (понад 500 жителів), в яких більше половини мешканців працює у сільському господарстві; міграція значна
11	Великі поселення (понад 500 жителів), в яких більше половини жителів зайнято в агросфері; міграція незначна
12	Великі поселення (понад 500 жителів), в яких до половини мешканців працює в агросфері; масштаби маятникової міграції менше 30 %

Рис. 1.1. Основні групи сільських поселень

Джерело: [234, с. 101–103; 310, с. 56–57].

у посиленні ролі держави у її збереженні. Це стало поштовхом до формування конструктивної моделі типології сільських поселень, автори якої – провідні вітчизняні науковці Л. Шепотько, І. Прокопа та О. Максимюк. В основу формування моделі покладено критерії (чисельність і зайнятість населення, міграційний рух), які дали змогу згрупувати сільські поселення України у 12 груп та провести у 1991 р. їх обстеження (рис. 1.1).

7. Сучасна (геопросторова) теорія розселення одержала розвиток з процесами диверсифікації діяльності сільського населення та використання типології сільських поселень за виробничо-функціональною моделлю, яка охоплює: сільськогосподарські поселення (селища і окремі ферми селян – власників землі або орендарів тощо); несільськогосподарські сільські поселення (мешканці, зайняті в промисловості, транспорті, лісовому господарстві, обслуговуванні населення); змішані сільські поселення (аграрно-індустріальні; з функціями місцевих центрів – адміністративних і культурно-побутових; приміські – з розвитком маятникових трудових міграцій).

Досліджуючи проблеми диференціації сільських поселень, соціально-економічні відмінності між містом і селом, О. Павлов виділив такі їх типи: «типові сільські» (аграрні), перехідні або «змішані» (сільські урбанізовані зони та ареали, «аграрні міста»), зі спеціальним режимом функціонування (оздоровчо-рекреаційні, прикордонні та гірські) [185, с. 82]. Результати цих досліджень є основою побудови моделей сільського розвитку залежно від типу розселення. На основі досліджень трансформаційних змін в економічних, соціальних та екологічних процесах розвитку сільських територій І. Костирко та Т. Гром'як розробили концептуальні підходи щодо їх регулювання, які ґрунтуються на підтримці аграрного ринку і доходів, подоланні бідності та покращенні умов проживання сільського населення.

У рамках цієї теорії обґрунтовано соціально-економічні передумови нарощування людського капіталу та зростання інвестиційного потенціалу сільських територій. Науковцями запропоновано модель сільського розвитку на засадах сталості, сформовано матрицю пріоритетів впливу на чинники сільського розвитку за типами поселень, в основу якої покладено виробничий чинник, соціальну сферу та людський капітал. На думку вчених, розробка нових моделей та механізмів комплексного розвитку поселень відповідно до запропонованої типології сприятиме ефективному використанню поселенського потенціалу та формуванню нової якості сільських територій [130].

Актуальними є дослідження, в яких акцентовано увагу на відмінностях категорій «тип розселення» (функціонально-економічні та планувальні типи поселень – місто, селище міського типу, село, в окремих

випадках агломерації) і «форма розселення» (просторові конфігурації поселень, що формуються залежно від концентрації населення, рельєфу території, водних об'єктів, транспортних магістралей і відображають характер взаємного розташування поселень). Основні форми розселення можуть бути: компактними, дисперсними, урбанізованими ареалами (навколо великих міст та в міських агломераціях: котеджні містечка тощо) [74, с. 61].

Наразі трансформаційні процеси систем розселення обумовлені здебільшого урбанізацією та метрополізацією, які посилюють поляризацію та структуризацію економічного і соціального простору. Концентрація нових функцій у великих містах змінює їхню функціональну орієнтацію та посилює вплив на інші поселення залежно від абсорбційної здатності прилеглих територій. Формування метрополійного ареалу прискорює зростання приміської зони, тісно пов'язаної з центральним містом трудовими міграціями. У наукових працях вітчизняні вчені активно досліджують цю проблематику. Зокрема, М. Мельник, М. Габрель, А. Шевчук розробили концептуальні підходи до визначення залежності соціально-економічного розвитку прилеглої території від рівня розвитку головних міст-метрополісів, складності та різноманітності їхнього функціонального статусу [160, с. 6–10]. У контексті процесів децентралізації актуальною є розробка концептуальних підходів щодо виокремлення «сільських метрополій», які економічно тяжіють до міських центрів, ринку праці, інфраструктури та інститутів управління.

На початку XXI ст. істотно зросла увага до наукових проблем, пов'язаних із дослідженням територіальної організації розселення, пошуком можливостей забезпечення поліфункціональності сільської економіки в руслі завдань адміністративної реформи і об'єднання територіальних громад як засобу оптимізації задля підвищення рівня життя населення, забезпечення самовідтворення сільських поселень та збереження їхнього людського капіталу. Зокрема, досліджуючи процеси трансформації системи розселення регіону в умовах удосконалення адміністративно-територіального устрою України (на прикладі Тернопільської області), Л. Заставецька стверджує, що для підвищення ефективності функціонування районних систем розселення важливо визначити групи адміністративних районів, які мають подібні умови соціально-економічного розвитку, а також спільні проблеми в управлінні [105, с. 16]. Заслуговує на увагу концепція територіальної організації розселення в Чернігівській області, головною метою якої є поліпшення умов праці та відпочинку населення, задоволення його потреб. Встановлено, що для досягнення цієї мети необхідною є реалізація таких стратегічних завдань: економічних – забезпечення комплексного розвитку господарського комплексу області на ринкових засадах; екологічних – упровадження комплексу заходів із

покращення природного середовища, його збереження та охорони; соціальних – розвиток соціальної інфраструктури, насамперед у сільській місцевості [11, с. 13].

У наукових працях провідних українських вчених знайшли подальше опрацювання підходи до виявлення нових взаємозв'язків і взаємозалежностей між розвитком різних типів поселень. Проте теоретико-методологічні та прикладні аспекти трансформації сільського розселення в умовах докорінних суспільно-політичних та соціально-економічних перетворень практично залишаються поза увагою. У зв'язку з цим існує нагальна необхідність дослідити трансформаційні тенденції і перспективи розвитку просторової, функціональної та управлінської структури розселення; оцінити новітні детермінанти і чинники зрушень у поселенській мережі, визначити ключові системоутворювальні ознаки розселення, встановити взаємозв'язки між його основними складовими; обґрунтувати сучасні концептуальні засади та організаційно-економічні механізми управління сільськими поселеннями, а також осмислити нові міждисциплінарні поняття.

У сучасному науковому трактуванні розселення простежується чітка тенденція щодо використання цього терміну в двох основних значеннях: 1 – для позначення динамічного процесу розподілу і перерозподілу населення на певній території, зокрема, освоєння нових територій, 2 – результату розселення у вигляді конкретної мережі поселень або її просторової організації. Заслуговує на увагу його трактування як прояву територіальних співвідношень, форм й типів поселень, а також взаємодії поселенських центрів і регіонів [177, с. 49]. Деякі науковці чітко виокремлюють соціологічний, економічний, географо-демографічний аспекти розселення, розглядаючи його в соціальному розрізі як просторову форму організації суспільства, економічному – форму територіальної організації виробничих сил, географо-демографічному – як розподіл і перерозподіл населення по території проживання [278, с. 19].

Деякі вчені прагнули доповнити ці трактування, стверджуючи, що «розселення характеризується двояко: по-перше, певним характером розміщення населення по території і, по-друге, конкретним характером розвитку поселень та їх взаємозв'язків один з одним» [237, с. 47]. У дослідженнях підкреслено, що розселення – це не лише процес переміщення населення, освоєння нових територій, але і його результат у вигляді територіальної сукупності поселень, що перебуває у стані динамічних змін [122, с. 148]. У лаконічній формі наукове визначення розселення наведено в енциклопедичному словнику, згідно з ним це процес розподілу і перерозподілу населення по території та його результат – мережа поселень [38, с. 142]. У ширшому соціально-економічному розумінні процес розселення являє собою матеріалізовану в поселеннях, а також між- і

внутрішньопоселенських зв'язках, просторову організацію суспільства, яка є основою і джерелом відтворення населення та робочої сили. Отже, наявні методологічні підходи дослідження трансформаційних змін у розселенських процесах можуть характеризувати різні аспекти його розвитку (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Методологічні підходи до дослідження трансформаційних змін у системах розселення

У зв'язку з тим, що сучасною наукою сформовано методологічно різні підходи, вважаємо за доцільне розглядати сучасні трансформації розселення як безпосередній результат взаємопов'язаних змін у просторовій, функціональній та управлінській структурі, а також в інституційно-організаційному механізмі забезпечення їх функціонування (рис. 1.3).

Виявлення та оцінювання просторових змін передбачає дослідження поселенської мережі в розрізі елементів та форм розселення. Просторову організацію характеризують такі кількісні параметри, як щільність населення і поселенської мережі зокрема, дисперсне розселення й агломераційні форми, а також людність різних типів поселень. Дослідження функціональних трансформаційних змін передбачає оцінку розселення в розрізі різних типів і форм його територіальної організації: вони є базовим

місцем його економічної діяльності (для задоволення основних життєвих потреб) та місцем розміщення галузей обслуговування, насамперед об'єктів соціальної інфраструктури. Адже саме вони забезпечують основні умови для природного і соціально-культурного відтворення населення.



Рис. 1.3. Структура та взаємодія основних елементів розселення

Управлінський розріз дослідження трансформаційних змін охоплює оцінку сукупності інституційних, організаційних та фінансових механізмів, які забезпечують функціонування як окремої територіальної громади, так і систем розселення вищих ієрархічних рівнів. Наразі він тісно пов'язаний із реалізацією адміністративно-територіальної реформи. Первинним елементом системи розселення науковці найчастіше називають окремі поселенські структури [9, с. 9; 70, с. 103; 248, с. 151; 302, с. 18] – важливий базовий елемент з юридичним статусом та певним комплексом соціальних і господарських функцій. Суттєвою ознакою будь-якого поселення є територіальність, певна конфігурація компонентів, їхня концентрація тощо. Базовими критеріальними ознаками посе-

лень вважають: постійне (або сезонне) місце проживання населення [302, с. 18], наявність житлових будівель, виробничих споруд, об'єктів сфери обслуговування, тобто всіх необхідних умов для життя, праці та відпочинку людей [5, с. 179; 11, с. 5]. Головною ознакою будь-якого поселення є людинність, тобто наявність постійних або тимчасових мешканців, а також їхня життєдіяльність, орієнтована на організацію економічної діяльності на певній території для забезпечення матеріальних та духовних потреб.

В умовах ринкового господарювання саме домогосподарства є активними суб'єктами економічної діяльності, процеси життєдіяльності та розселенська поведінка яких зумовлюють трансформаційні перетворення у цій сфері. На локальному рівні розселенські зміни можуть бути ініційовані домогосподарствами, які є головними господарськими і соціальними одиницями економічної системи на мікрорівні та діють відповідно до власних потреб й інтересів. Наразі соціально-економічна роль домогосподарств у суспільному розвитку істотно зростає, відповідно актуалізується оновлення методологічних поглядів щодо їхньої ролі у сучасних трансформаційних процесах. У зв'язку з тим, що соціально-економічні функції домогосподарств постійно розширюються (самостійне вирішення житлових проблем, розвиток особистих підсобних господарств, ведення підприємницької, в тому числі лізингової, діяльності тощо), виконання яких підвищує економічну самостійність та самодостатність, забезпечуючи додатковими джерелами доходів, є підстави для висновків про зростання їхньої значущості в сучасних трансформаційних процесах, у тому числі й у сфері розселенських процесів. Зазначені процеси зумовлюють динамічність розселенської поведінки домогосподарств.

Цей висновок підтверджує еволюція наукових поглядів на природу і функції домогосподарств. Так, представники неокласичного напрямку економічної теорії (Т. Шульц, Дж. Колдуелл, П. Самуельсон), що розвивався наприкінці 1950-х рр., розглядали домогосподарство як суб'єкт економіки, який лише формує попит на товари та споживає їх для задоволення власних потреб. Надалі згідно з положеннями концепції нової економіки (виникла наприкінці 1960-х рр. представники – Дж. Мінсер, Г. Беккер та ін.) дослідники визнавали, що домогосподарства здатні не лише формувати основний споживчий попит, а й самостійно здійснювати економічну діяльність, пов'язану з виробництвом та реалізацією певних видів продукції та послуг, і отримувати від неї дохід. Власне, це означало поступове формування нового соціально-економічного статусу домогосподарств та виникнення нової форми суспільно-територіальних відносин, обумовленої розселенською активністю домогосподарств, яка підпорядкована здебільшого їхнім економічним цілям і завданням. Це дає підстави зробити методологічно важливий висновок про те, що саме домогосподарство є активним суб'єктом розселенської поведінки на ло-

кальному рівні й може визначатись як первинна (елементарна) одиниця розселення. Економічна активність домогосподарств та їхня соціальна відповідальність визначають спрямованість і динаміку соціально-економічного розвитку окремих поселень, можливості та перспективи трансформаційних перетворень.

Поселення як базове місце проживання населення та водночас стійка форма просторової організації суспільства є цілісною, відкритою і динамічною суспільно-територіальною системою, яка виконує наразі досить широкий спектр економічних, соціальних та адміністративних функцій. Поселення мають різний ступінь інтегрованості до систем вищих ієрархічних рівнів, залежно від того, які структурні елементи та взаємозв'язки на певній території вони охоплюють і реалізують. Саме на поселенському рівні завдяки сполученню природничих, виробничих та соціальних умов формується необхідний життєвий простір, який населення вважає сприятливим чи несприятливим для організації власної життєдіяльності, насамперед для реалізації власних цілей і настанов у сфері зайнятості. Повна або часткова реструктуризація місцевої економіки, налагодження нових взаємозв'язків в умовах глобалізації обумовлюють істотні зміни у спеціалізації поселень та нагромадженню соціально-економічному потенціалі.

Необхідно зазначити, що оцінка структурних й динамічних зрушень на рівні сільських поселень, визначення їхньої ролі й місця в соціально-економічній системі та суспільно-територіальному комплексі в цілому, є одним з важливих етапів дослідження сучасних трансформаційних процесів. Обґрунтування якісних і кількісних критеріїв розвитку поселень за соціально-демографічним потенціалом, можливостями модернізації їхньої економічної основи дає змогу опрацювати нові методологічні підходи до державного регулювання і прогнозування можливих траєкторій соціально-економічного розвитку. В цьому аспекті важливо виокремити функціональні типи поселень, визначити рівень розвитку виробничої і соціальної інфраструктури, здійснити типологізацію за динамікою соціальних процесів, інвестиційної привабливості чи можливої появи ознак депресивності. Сформована поселенська мережа характеризує не лише своєрідну експозицію поселень, але й відображає до певної міри їхню функціональну специфіку серед інших видів зосередження населення (територіальні громади, етнічні угруповання тощо) та ступінь їхнього організаційного впливу на прилеглі території. В процесі соціально-економічного розвитку, виконання виробничих, соціальних та управлінських функцій, а також посилення взаємозв'язків, окремі поселення утворюють системи.

Загальноновизнаними є такі сутнісні властивості та специфічні ознаки розвитку сучасного сільського розселення [38, с. 142; 122, с. 148; 237, с. 9; 278, с. 19]: тісний зв'язок із природним середовищем, оскільки земля є матеріальною основою його формування і розвитку; більшість вироб-

них процесів тісно пов'язані з сезонним характером праці та відпочинку, унаслідок чого ритм життя є менш напруженим порівняно з містом; розселення має здебільшого дисперсний характер, що обмежує можливості використання переваг концентрації продуктивних сил та нерідко є однією з причин його низького розвитку. Це призводить до вивільнення значних ресурсів праці на тлі низької місткості сфери зайнятості за обмежених можливостей для її вибору; втрати традиційно притаманної сільським сім'ям багатодітності порівняно з міськими сім'ями, підвищення маятникової міграції для реалізації трудових та побутових цілей, поширення сезонної форми проживання у сільських поселеннях. Структурна цілісність системи розселення обумовлена єдністю та взаємодією трьох головних елементів соціально-економічного простору: населення, суб'єктів підприємництва та соціальної інфраструктури (рис. 1.4). Населення як активний агент економіки і соціальної сфери формує попит на товари і послуги. Поступово розвиваючись, сільська економіка створює умови для відтворення наявного демографічного потенціалу та успішного функціонування об'єктів соціальної інфраструктури. Завдяки соціальній інфраструктурі демографічний ресурс трансформується у трудовий.

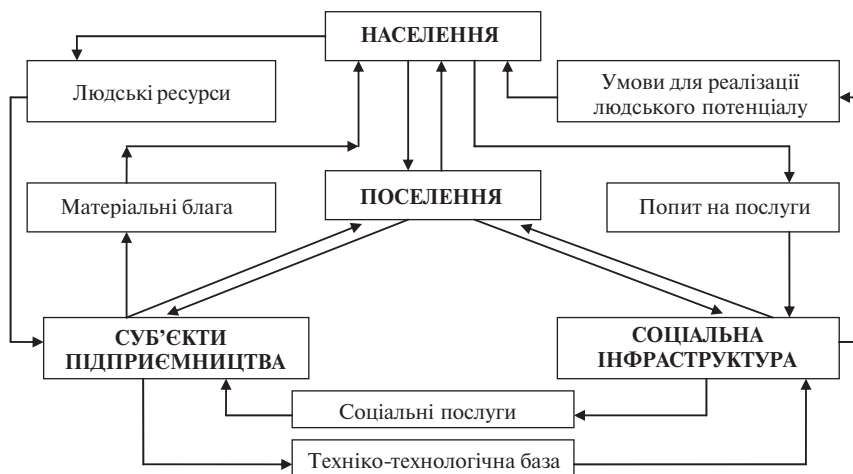


Рис. 1.4. Формування соціально-економічного простору розселення

Дослідники виділяють такі основні функції розселення: просторово-організаційну, рекреаційно-природокористувальну [285, с. 137], демографічну [183; 246, с. 86], продовольчої безпеки, трудову [15, с. 46; 163, с. 38–39], економічну [18, с. 110; 154, с. 155–157], соціальну [18, с. 110] і функцію

екологічної рівноваги [184, с. 97]. Враховуючи поліфункціональність поселень, цей перелік доцільно доповнити такими функціями як ментально-культурна, інформаційно-комунікаційна та громадівська. Ці функції розкривають соціально-економічну сутність сучасного розселення.

Просторово-організаційна функція проявляється у заселенні та господарському освоєнні території, організації життєзабезпечення населення (його обслуговування, підтримка дорожньо-транспортної інфраструктури, забезпечення безперервного транспортного сполучення). На площу поселень припадає близько 9 % від площі країни. До земельного фонду сільських поселень належить близько 57,3 тис. км², з нього безпосередньо заселено лише 9,6 %, а найбільшу частку становить господарська територія — 81 % [269, с. 101]. Із загальної кількості сільських поселень в Україні у 2015 р. 369 було без населення, але не знято з обліку. Щільність сільських поселень становила 4,9 од./км², а сільського населення — 23 осіб/км². Сучасне звуження просторово-організаційної функції проявляється у зникненні сіл (за останні 25 років — 457 сіл) [176, с. 10], а також недосконалій організації життєзабезпечення населення (23,5 % сільських поселень не мали доріг з твердим покриттям, 26,0 — зупинок громадського транспорту, у 5,2 % необхідно відкрити відділення зв'язку) [267, с. 110, 112].

Демографічна функція розселення орієнтована на процеси відтворення населення. Тривалий час порівняно висока народжуваність у сільській місцевості компенсувала її низький рівень у містах через канали міграції сільської молоді, внаслідок чого міське населення зростало. Звуження сільського поселенського простору обумовило відповідні зміни у демографічному потенціалі цих поселень. Загальне скорочення сільського населення впродовж 2015 р. склало 80,6 тис., протягом 2000—2015 рр. воно зменшилось на 2 млн 130 тис. осіб (без урахування АР Крим та м. Севастополь) [165, с. 13]. У сільських поселеннях відбувається відтворення 30,9 % населення країни, що становить 13 млн 256 тис. осіб, з них близько 2,3 млн — у віці, молодшому за працездатний, 8,0 — працездатного віку і 3,8 млн — старшому за працездатний вік.

Соціальна функція спрямована на регулювання сфери життєзабезпечення населення, насамперед підвищення доступності соціальних послуг, а також сприяння адаптації сільських мешканців до нових умов господарської діяльності та їхньому соціальному захисту. Здійснюється через акумульовані в сільському поселенні об'єкти соціальної інфраструктури, соціальні інститути та організації, а також соціальні зв'язки й відносини між суб'єктами. Станом на 2015 р. у сільських поселеннях України функціонували 9,1 тис. дошкільних закладів, 11,7 тис. шкіл, 74 лікарняні заклади, 13,2 тис. фельдшерсько-акушерських пунктів, 13,7 тис. бібліотек, 15,6 тис. клубних закладів. Протягом 2000—2015 рр. кількість шкіл у сільській місцевості зменшилась на 3596 одиниць, лікарень — 933, фельд-

шерсько-акушерських пунктів — на 2908 одиниць [72, с. 7; 94, с. 8; 97, с. 13; 98, с. 24, 29].

Трудова функція розселення сприяє реалізації зосередженого тут трудового потенціалу через якісне і кількісне задоволення попиту населення на робочі місця та формування раціональної зайнятості населення, враховуючи специфіку сільської місцевості. Звуження трудової функції в сільських поселеннях обумовлено домінуванням неформальної зайнятості та низькою підприємницькою активністю. У 2015 р. 32,2 % усіх безробітних віком 15–70 років становили сільські мешканці; 54,9 % зайнятих працювали за межами свого поселення; 42,6 % були зайняті поза межами формального сектору економіки. Із 19 видів економічної діяльності, зосереджених у сільських поселеннях, на сільське господарство припадало 35,3 % зайнятого населення. Серед 207 тис. зареєстрованих у Державній службі зайнятості України безробітних сільських мешканців 102,9 тис. становили працівники сільського господарства, для яких існувало лише 1,2 тис. вільних робочих місць [102, с. 1, 2]. Диверсифікація сільської економіки створює сприятливі умови для реалізації трудової функції.

Економічна функція обумовлена діалектичним зв'язком поселень із виробництвом. Якщо останнє тяжіє до сталої тенденції, спрямованої на підвищення ефективності, то сільський поселенський потенціал одержує новий імпульс для зміцнення, що за принципом зворотної дії позитивно впливає на сферу виробництва та надання послуг. За умов згортання виробництва система розселення може деградувати. Отже, економічна функція орієнтована на задоволення матеріальних потреб населення, створення умов для ефективної підприємницької діяльності, вирівнювання умов проживання населення в містах та селах. У 2015 р. функціонувало 45 379 сільськогосподарських підприємств та 4944,2 тис. домогосподарств. Коефіцієнт економічного навантаження на одного працюючого члена сільського домогосподарства (співвідношення загальної кількості його членів до чисельності працюючих) становив 3,11 і значно перевищував міський (2,29).

Функція продовольчої безпеки реалізується не повною мірою, хоча Україна має високу розораність території, сприятливі природно-ресурсні умови. Держава повинна забезпечити населення продовольством власного виробництва і сприяти підвищенню конкурентоспроможності продукції на світових ринках, зважаючи на те, що аграрне виробництво становить 8,2 % ВВП країни, що майже вдвічі перевищує середньоєвропейський рівень. Наявне відставання від раціонального споживання (молока і молокопродуктів — на 46 %, м'яса і м'ясопродуктів — на 35, риби та рибопродуктів — на 28 %). При цьому індикатор економічної доступності продуктів харчування становить 53,7 % (за граничного критерію 60 %), а диференціація вартості харчування — 149,5 % [25, с. 164].

Рекреаційно-природокористувальна функція розселення сприяє організації відпочинку та збереженню здоров'я населення на основі раціонального використання природних рекреаційних ресурсів. Особливе місце посідає туризм (сільський, зелений, екологічний та агротуризм), завдяки якому населення провадить приватну підприємницьку діяльність шляхом використання наявного житлового фонду, реалізацію продукції особистого селянського господарства, надання інших послуг. Ці види діяльності можуть забезпечувати значні надходження до місцевих бюджетів. У 2015 р. у сільських поселеннях України близько 235 садиб займались сільським зеленим туризмом з середньою місткістю понад 12 місць та загальною чисельністю розміщених відпочивальників понад 49 тис. [124, с. 50].

Активне використання природних ресурсів у виробничій і невиробничій діяльності сільських поселень потребує підтримування динамічної рівноваги між суспільством і природою. Функція екологічної рівноваги, виконувана сільським розселенням, пов'язана з пошуком такого стану між природно-ресурсною сферою та сільськогосподарським виробництвом. Якщо їхня взаємодія є оптимальною, то вона стає невичерпним джерелом створення споживчих вартостей, людського багатства. Перешкодами у виконанні цієї функції є наявність у 479 сільських поселеннях забруднених поверхневих водойм, у 3229 — неорганізованих звалищ сміття, у 697 — складів мінеральних добрив і отрутохімікатів [267, с. 126]. Отже, поліфункціональність сільського розселення розкривається через виконувані ним функції (табл. 1.1).

Серед новітніх функцій доречно виділити такі:

- *інформаційно-комунікаційну* — реалізується через взаємодію поселень на основі сполучення транспортними, підземними комунікаціями, інтернетзв'язком, а також через спільну діяльність учасників комунікації, у ході якої може бути напрацьований план спільних дій;
- *громадівську* — реалізується через громадську активність населення, яке утворює територіальну громаду на основі спільних меж проживання, цілей, інтересів;
- *ментально-культурну* — обумовлена необхідністю збереження пам'яток культури, архітектури, монументального мистецтва, культурних закладів (будинків культури, музеїв, бібліотек, мистецьких центрів).

Наразі відбуваються об'єктивні тенденції зміни співвідношень окремих функцій, а також їх розширення *de jure* і звуження — *de facto*. Розширення функцій юридично обумовлено переданням місцевому самоврядуванню основних повноважень щодо соціально-економічного розвитку

сільських поселень, а фактичне звуження – недосконалістю механізмів забезпечення ефективної діяльності органів місцевого самоврядування, активізації самоорганізації сільського населення та забезпечення фінансового підґрунтя функціонування сільських територіальних громад.

Таблиця 1.1

Основні функції сільського розселення

Функція	Зміст
Просторово-організаційна	Рівномірне заселення і господарське освоєння сільської території
Демографічна	Відтворення сільського населення
Соціальна	Життєзабезпечення сільського населення за місцем проживання або в межах території транспортної досяжності
Економічна	Задоволення потреб сільського населення на основі раціонального використання економічного потенціалу
Трудова	Реалізація сільського трудового потенціалу та формування раціональної зайнятості
Продовольчої безпеки	Забезпечення населення продовольством власного виробництва
Рекреаційно-природокористувальна	Організація відпочинку, збереження здоров'я населення та його працездатності
Екологічної рівноваги	Динамічна рівновага між природно-ресурсною сферою та сільськогосподарським виробництвом
Ментально-культурна	Збереження національно-культурної спадщини, об'єкти якої розташовані в сільських поселеннях
Інформаційно-комунікаційна	Сільські поселення як мережеві точки комунікації у межах сільської території
Громадівська	Сільські поселення як локальні осередки громадсько-політичної активності

Посилення окремих функцій поселень поєднується із послабленням інших. Зокрема, активізація рекреаційно-природокористувальної функції на основі підприємницької діяльності в сільських районах із потужним рекреаційним потенціалом може поєднуватися з послабленням функції екологічної рівноваги, що проявляється у погіршенні землекористування, невирішеності екологічних проблем переважної більшості сільських поселень. Доводиться визнати, що звуження функцій сільського розселення має ланцюгову реакцію: послаблення економічної функції

спричиняє відповідні зміни в інших функціях, насамперед трудовій та просторово-організаційній.

Основою формування та розвитку сільського розселення є просторова система (рис. 1.5), що утворюється завдяки єдності демографічних і соціальних функцій, виробничого і соціального середовища, а також елементами довкілля. Необхідно наголосити, що соціальна складова життєвого середовища значною мірою залежить від економічних, демографічних та екологічних функцій поселень. Така багатофункціональність і складність взаємодії в межах цієї системи потребує ефективного територіального управління.

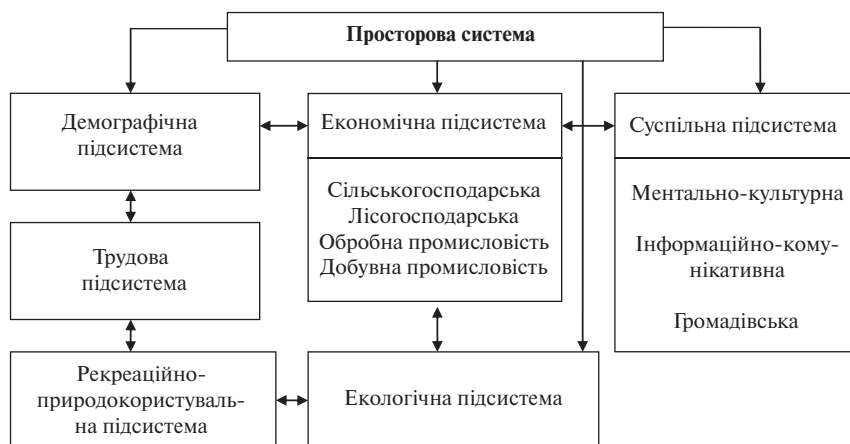


Рис. 1.5. Функціональні підсистеми сільського розселення

Джерело: [40, с. 62–71; 10, с. 135–143].

Оснoву взаємoзв'язку системи розселення і сфери виробництва становить єдність цілей: економічної (підвищення ефективності виробництва шляхом його інтенсивного використання і раціонального розміщення), соціальної (зростання добробуту, всебічний розвиток особистості) і екологічної (збереження і покращення природного середовища) [44, с. 13]. Реалізація цих цілей відбувається через практику господарювання шляхом збільшення продуктивності та прибутковості виробництва. В умовах ринкової економіки реалізація цього взаємозв'язку потребує постійного вдосконалення нормативно-правової бази. При цьому об'єктивно головною є економічна мета. Її пріоритетність не зменшує значущості інших, оскільки будь-яка економічна діяльність передбачає наявність людського

капіталу і створення необхідних умов для життєдіяльності населення. Виходячи з цього, можна визначити основні проблеми та засоби їх вирішення на кожному з рівнів управління сферою розселення (табл. 1.2).

Таблиця 1.2.

**Рівні та засоби вирішення соціально-економічних проблем
сільського розселення**

Рівень	Проблеми, що вирішуються	Засоби
Національний	Структурні перетворення в сільській економіці. Вирішення інфраструктурних проблем. Управління розвитком сільської поселенської мережі	Розроблення державних концепцій і стратегій розвитку сільських територій. Залучення підтримки та ресурсів міжнародних і фінансових організацій. Акумуляція ресурсів державного бюджету на розвиток села
Регіональний	Створення умов акумулювання та перерозподіл ресурсів з урахуванням потреб сільського розвитку. Стимулювання та координація сільського розвитку через залучення інвестицій із диверсифікованих джерел	Комплексні прогнози соціально-економічного розвитку. Регіональні проекти розвитку інфраструктури. Цільові регіональні програми сільського розвитку
Районний	Відновлення функцій сільських поселень. Стабілізація поселенської мережі. Вирішення проблем сільських поселень через спеціалізовану систему управління	Угоди про співробітництво між районними радами та селищними чи сільськими радами. Створення центрів надання адміністративних послуг. Залучення інвестицій на основі інвестиційного паспорту району
Місцевий	Активізація місцевих громадян до вирішення проблем сільського поселення. Надання окремих соціальних послуг у громаді. Благоустрій сільських поселень. Підтримка функціонування об'єктів соціальної сфери. Розвиток сфери зайнятості	Формування та реалізація стратегій і програм розвитку сільської територіальної громади. Залучення спонсорських коштів та допомоги меценатів. Паспортизація сіл. Розроблення статутів територіальних громад

На вищому ієрархічному рівні розробляють концепції та стратегії розвитку сільських територій, залучають підтримку та ресурси міжнародних фінансових організацій, акумулюють ресурси державного бюджету на розвиток села. Регіональний рівень представлено обласною системою,

в межах якої здійснюється координація і стимулювання сільського розвитку, розробляються й упроваджуються великі проекти, спрямовані на стабілізацію соціально-економічного розвитку села й сільської поселенської мережі, акумулюються та перерозподіляються відповідним чином регіональні ресурси з урахуванням потреб сільського розвитку.

Черговий рівень представлено сільськими районами з диверсифікованою та спеціалізованою системою управління, високим ступенем концентрації професійних кадрів, а також організаційним ядром (у вигляді міста або селища міського типу), управлінські рішення якого сприяють успішному виконанню основних функцій сільських поселень (для деяких жителів сільського поселення є місцем роботи чи отримання соціальних послуг).

На місцевому рівні основним суб'єктом управління є територіальні громади, яким фактично за законодавчо-нормативними актами відповідають сільські поселення як структурний елемент соціальної організації. Його цілісність і неподільність забезпечується тим, що він є суб'єктом права, управління, а також можливих ініціативних дій територіальної громади, об'єднаної спільними потребами та інтересами.

В умовах суспільно-політичної нестабільності, загострення соціальних проблем та посилення економічних обмежень щодо їх успішного вирішення сільські поселення потрібно розглядати як важливу складову стратегічного потенціалу держави. Наукові дослідження, пов'язані з активною трансформацією і прогресивним розвитком сільського розселення, мають розгортатись у контексті завдань формування нової, концептуально цілісної парадигми просторової організації життєдіяльності населення, в якій сільським поселенням належить пріоритетна роль.

1.2. Трансформації сільського розселення: сутність і головні ознаки

Формування в Україні нової моделі суспільного розвитку, яка забезпечить задоволення матеріальних і духовних потреб сільського населення, може активізувати трансформаційні процеси в усіх сферах економіки і суспільного буття. Сільське розселення є одним із важливих і постійних чинників територіальної організації життєдіяльності сільського населення, рівня й якості його життя. Характер і масштаби трансформаційних процесів у сфері розселення значною мірою визначають ефективність і глибину соціально-економічних перетворень у розвитку сільських територій, які мають надати нових імпульсів стійкому економічному зростанню, мінімізувати можливість втрат у процесі інтегрування в європейську економіку.

Дослідження проблем трансформації сільського розселення передбачає виявлення ключових системоутворювальних складових, встановлення взаємозв'язків між ними та визначення особливостей застосування у наукових пошуках. У сукупності саме вони визначають специфіку предмета дослідження, його активні елементи, що взаємодіють, та основні методологічні підходи. Аналіз наявної науково-джерельної бази досліджень розселення (представленої публікаціями Е. Алаєва, В. Джамана, А. Доценка, Л. Заставецької, Б. Заставецького, М. Паламарчука, Ю. Пітюренка, О. Топчієва, О. Шаблія та ін. [4, 59, 66, 70, 288, 104, 218]) дав змогу констатувати полісемантичність, подвійність природи розселення:

- по-перше, це розподіл населення на певній території у вигляді поселенської мережі як важливої складової суспільно-економічної системи; її характеристиками є людність, густота населення, взаєморозміщення і конфігурація ареалів;
- по-друге — багатокомпонентний суспільно-просторовий процес упорядкованості й територіального поєднання поселень, формування динамічних виробничих і соціальних зв'язків між населеними пунктами як невід'ємної складової розвитку продуктивних сил країни чи регіону у тісному взаємозв'язку з іншими елементами суспільно-економічної системи — матеріальним виробництвом, соціальною сферою та природним середовищем.

Наукові напрацювання Л. Абалкіна, В. Базилевича, Л. Бальцеровича, О. Бузгаліна, А. Гальчинського, В. Гейця, В. Іноземцева, Е. Лібанової, С. Мочерного, Р. Нурєва, І. Пригожина, Дж. Стігліца, А. Чухна та інших дослідників теоретичних і прикладних аспектів трансформації (від

лат. *transformatio* — змінювати, перетворювати) також виявляють багато-аспектність проявів її природи. Про це свідчить спектр наукових тлумачень цієї категорії в контексті проблем національної економіки в цілому, соціально-економічних систем регіонального та локального рівня [87, с. 5–7; 108, с. 38–41; 187, с. 8–11]. З точки зору В. Гейця, трансформаційна економіка має комплексний характер і, передбачаючи зміну структури економіки й виникнення нових форм розвитку, не зводиться лише до ринкових реформ, а також охоплює просторово і темпорально взаємно синхронізовані перетворення у політичній, інституціональній та культурній сферах [291]. Спираючись на наукові інтерпретації щодо сутності трансформації сільського розселення [17, с. 681; 41, с. 157; 47, с. 99; 86, с. 13; 93, с. 9; 153, с. 101; 162, с. 13; 238, с. 345; 249, с. 52; 281, с. 64; 290, с. 47; 306], розглядаємо його як процеси зрушення, перетворення цільової спрямованості, змістовних властивостей, структур, компонент і локусів цього розселення у результаті істотних змін у природі, хаарактері та конфігурації головних чинників його формування, функціонування та розвитку. Природа будь-якої системи апіорі передбачає динамічність функціонування її структур, нерівноважність та ентропію як сутнісні риси її функціонування, котрі генерують явище системної трансформації. На думку І. Пригожина, лише дисипативність, нерівноважність системи обумовлює унікальні флуктуації, значно розширює спектр ймовірних способів існування системи, змінює в точках біфуркації просторово-часову організацію системи і зрештою генерує появу інших, потенційно більш досконалих форм організації систем [206, с. 49–50].

З урахуванням специфіки сільського розселення та узагальнення підходів щодо трансформації, викладених у [41, с. 157; 47, с. 99; 153, с. 101; 162, с. 13; 281, с. 64; 286; 345, с. 126–128], необхідно виокремити специфіку та вектори трансформації системи сільського розселення, що характеризує її різноманітність, множинність та різноаспектну взаємодію її компонентів:

- діалектичні зміни форм розселення та притаманних їм компонентно-функціональних структур на певному ієрархічному рівні (тотальна трансформація) чи визначеного локусу або складових (часткова трансформація);
- зміни адаптаційних можливостей елементів систем розселення на макро-, мезо- і мікрорівнях та їхніх взаємозв'язків;
- зрушення переходу системи сільського розселення від стабільного функціонування до нерівноважного стану, накопичення таких змін до критичного рівня зумовлює її перехід у новий якісний стан та від одного циклу еволюції до іншого;
- дискретність, циклічність і нерівномірність темпів змін компонентів чи параметрів, пропорцій, а також зв'язків у межах систе-

ми розселення та взаємодій економічних агентів сільських територій;

- зміни рівня визначеності якості майбутнього розвитку та ймовірності інверсійних / інволюційних тенденцій і векторів розселенських зрушень;
- зміни якості (її зростання чи накопичення регресивних ознак) як внутрішньої структури, так і міжсистемних пропорцій — зокрема, зв'язків між райцентром і кожним сільським поселенням, між центром громади та іншими поселеннями, що входять до її складу;
- зміни інтенсивності (якісних і кількісних зрушень у сфері розселення протягом певного проміжку часу), їх синхронність чи асинхронність;
- зміни функціонального потенціалу сільського розселення та його компонентної структури (людського, природо-ресурсного, економічного, соціокультурного) як середовища для проживання, праці та відпочинку сільських мешканців; характер цього напрямку змін безпосередньо визначає стабільність розвитку поселень;

Зазначене дає підстави для висновку про формування континууму трансформації сільського розселення (рис. 1.6).

Аналізуючи понятійну площину та природу трансформації сільського розселення, зазначимо, що в наукових пошуках використовується значна кількість термінів, певним чином пов'язаних із трансформацією соціально-економічних систем. Доречно підкреслити одностайність наукових висновків щодо тлумачення категорії «розвиток», тісно пов'язаної з трансформаційними змінами [82, с. 283, 203; 258, с. 593; 295, с. 561], як розгорнутою у часі перманентного процесу безупинних, необоротних, спрямованих, закономірних кількісних та якісних змін (у т. ч. і радикальних) у довготерміновому періоді, переходу системи розселення від одного якісного стану до іншого, що є результатом як перебігу інтернальних процесів, так і експліцитних впливів. Доцільно виокремити такі ознаки трансформаційних процесів у процесах функціонування сільських поселень:

- структурна збалансованість розвитку поселень та міжсистемних пропорцій розселення характеризують циклічний перехід на вищий рівень відтворення базових функцій;
- відтворюваність флуктуацій трансформаційних змін навіть у короткотерміновому періоді означає внутрішню скоординованість кількісних та якісних змін у системі сільських поселень;

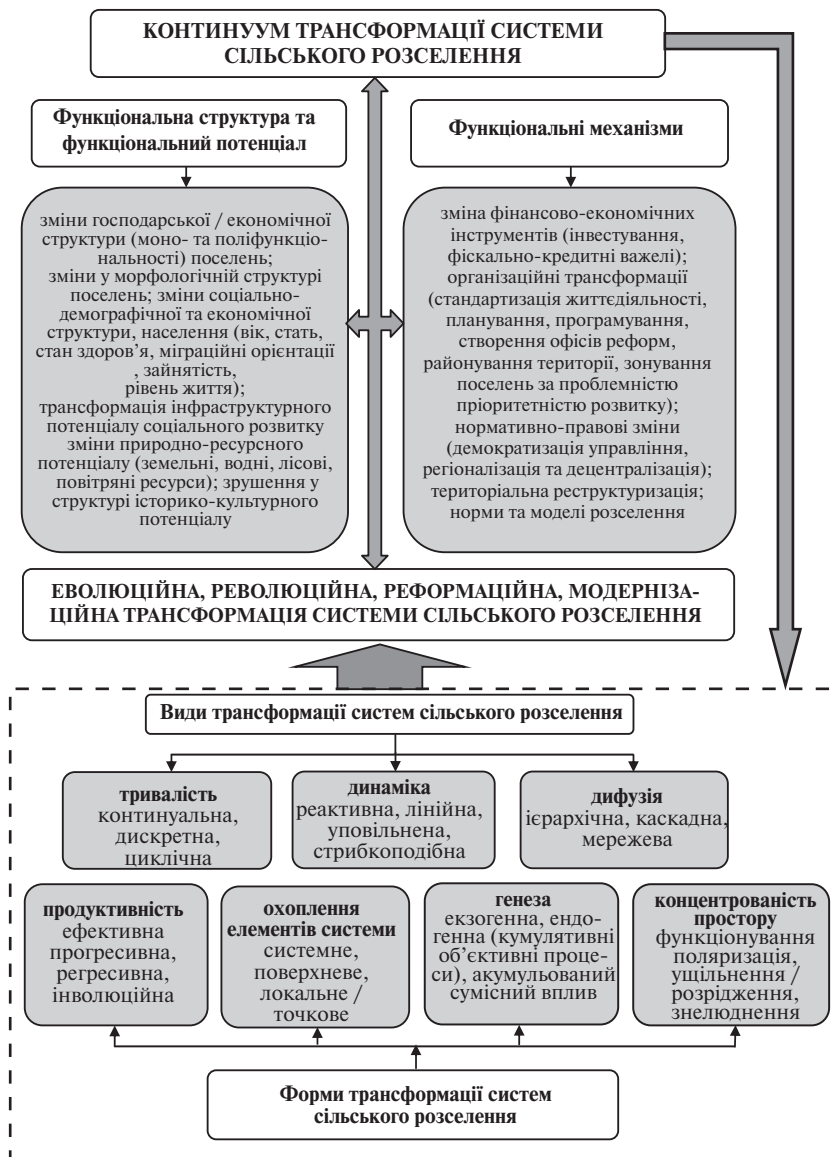


Рис. 1.6. Трансформації системи сільського розселення

- узгодженість у взаємозв'язках і динамічному процесі взаємодії ключових соціально-економічних складових системи сільського розселення, що детермінують структурну збалансованість поселень, практично унеможлиблює появу випадкових процесів;
- трансформаційні зміни в сільському розселенні формують певний вектор розвитку поселень, що дає поштовхи виникненню нового якісного стану у вигляді певних розселенських пропорцій, змінюючи внутрішні структури та підсистеми сільських територій; це забезпечує синергетичний ефект трансформацій.

Науковці не одноставні щодо змісту категорій: еволюція, транзиція, революція, реформування, модернізація. Поширеною є наукова позиція, яка протиставляє трансформацію названим вище категоріям соціально-економічної динаміки на основі гіперболізації джерел (передусім екстернальних) усіх видів і форм зрушень. У цьому контексті розвитком треба вважати «природний» плин змін; трансформацією — його зміни, ініційовані зовні, тобто, по суті, реформування; модернізацією — цілеспрямовані зміни, зорієнтовані на оновлення системи, її осучаснення. Дещо осторонь перебуває наукова думка, яка оперує категорією «трансформаційний період системи», позначаючи так період руху системи від одного якісного стану до іншого [142, с. 27]. За такої точки зору синонімом терміну «трансформація» системи сільського розселення є термін «радикальні реформи», під якими потрібно розуміти особливий революційний розвиток системи в межах перехідного періоду. При цьому не береться до уваги внутрішня природа, однорідність і субстанційна сумісність структурних елементів зазначених вище категорій динаміки.

Різноманітні форми функціонування та розвитку системи сільського розселення не виходять за межі глибинної сутності ринкового базису трансформації цієї форми. На користь такого висновку свідчать і результати досліджень Н.І. Гражевської [45], за якими виокремлено два види трансформації — у звуженому ширшому розумінні. Розселенський контекст дає підстави сформулювати їх таким чином:

- *трансформація сільського розселення у вузькому розумінні* — це внутрішня просторова компонента процесу загальної еволюції продуктивних сил і виробничих відносин, пов'язана з порушенням рівноваги та поступовості, невизначеністю, асиметрією, поліваріантністю розвитку продуктивних сил та економіки в цілому, наявністю особливих форм і специфічних елементів перехідних просторових структур системи сільських поселень. За звуженим підходом трансформація — це дискретний процес змін соціально-економічної системи, закономірний результат її попередньої еволюції;

- *трансформація сільського розселення у широкому розумінні є постійним процесом ітераційних переходів від рівноважного до нестабільного стану поселенських структур і навпаки, еволюційних та революційних перетворень системи розселення, її елементів, зв'язків і відносин між ними як відображення змін зовнішнього середовища або реакція на внутрішні суперечності та проблеми на різних етапах їх життєвого циклу. Типологію трансформаційних процесів сільського розселення наведено у табл. 1.3.*

Еволюційну трансформацію сільського розселення можна визначити як поступове, ітеративне накопичення кількісних та якісних (у певних межах) змін параметрів розселенської системи та її компонентів. Витоки такого різновиду трансформації здебільшого походять із природи систем розселення, зокрема, суперечностей між відтворювальною, перерозподільною, інформаційною функціями розселення та структурою його ринкового механізму, пріоритетами та інструментарієм регулювання поселенських процесів, інтересами основних соціальних та економічних суб'єктів сільського розселення і можливістю їх узгодження. Цей процес передбачає латентне зростання ентропії та нестійкості сільського розселення, підтримку системної цілісності базовими / родовими інститутами, інструментарієм природного відбору та адаптаційними механізмами, які протидіють її внутрішнім і зовнішнім збуренням, нейтралізують сильні флуктуації та повертають систему до стану динамічної рівноваги на основі вирішення об'єктивних нових протиріч та нівелювання відхилень зі стану рівноваги. При цьому всі зовнішні й внутрішні зміни в мережі сільських поселень варто розглядати не як дискретні випадкові ситуації, а взаємозалежні елементи загальної економічної еволюції, що в деякі періоди може виявити інволюційні тенденції цього типу трансформації.

Революційна трансформація сільського розселення передбачає докорінні, якісні біфуркаційні зміни, руйнування поточної компонентно-функціональної структури опорного каркасу системи розселення та механізму, що забезпечував соціально прийнятну рівновагу функціонування поселенської сфери і створення нової дисипативної структури за активного впливу як екзогенних, так і ендегенних джерел і сил. Така трансформація характеризується прискореним стрибкоподібним переходом від поточного рутинного стану системи сільського розселення до дисипативної структури, що відповідає новим соціальним, екологічним, політичним, технологічним умовам зовнішнього середовища. Основними причинами таких змін часто є внутрішні та / чи зовнішні протиріччя між реально активними функціями, метою системи сільського розселення та її структурою, цілями системи та її компонентів; потребами та інтересами економічних агентів і суб'єктами соціального розвитку системи

Таблиця 1.3

Типологія трансформаційних процесів сільського розселення

Ознаки відмінностей у процесах	Еволюційна трансформація	Революційна трансформація	Реформаційна трансформація	Модернізаційна трансформація
<i>Будова</i>	Зміни компонентної та функціональної структур	Формування нової дисипативної компонентно-функціональної структури, опорного каркасу	Поєднання симетричних та асинхронних зрушень у компонентній та функціональній структурах	
<i>Характер динаміки</i>	Інерційно-хвилюва, чергування часткових кількісних і якісних змін	Нерівноважна, турбулентні якісні зрушення, стрибкоподібна за типом фазового переходу, ймовірно зворотного характеру	Кількісно-якісні ітераційні зрушення ймовірно зрівноважені протягом тривалих проміжків часу, незначна ймовірність ретрозмін	Часово визначене чергування уповільнених і імпульсних змін темпу руху
<i>Стадії прояву нестабільності</i>	Природні кумулятивні	Дискреційні, незначна ймовірність фазового переходу		
<i>Природа розвитку процесу</i>	Самоорганізація, фазовий перехід	Переважно пасивні дискретні зміни		
<i>Вектори і тренди розвитку</i>	«Спадкова» пролонгація попередньої траєкторії розвитку, часткове спрацьовування «ефекту колії»	Біфуркаційні, складнопрогнозовані за наявними методиками	Середній рівень спадковості та інерційності	Рівень сприйняття / інерційності визначений співвідношенням базисних і компліментарних інститутів
<i>Збурювальні флуктуації та джерела</i>	Одночасна дія екзо- та ендогенних, за ключової ролі останніх, експліцитних та імпліцитних коливань і збурень	Ендогенні та екзогенні (експліцитні й імпліцитні, турбулентна сукупність резонансного характеру)	Екзогенні та ендогенні (переважно експліцитні) дискреційного характеру, ключова роль екзогенних збурень і чинників, які частково можуть стримуватися дисонансною дією базових / родових інститутів	

сільського розселення, можливостями їх задоволення; самоорганізацією та хаосом; стійкістю і чутливістю до зовнішніх змін. Необхідно зазначити, що в умовах революційних перетворень трансформація може набути незворотного та непередбачуваного характеру, оскільки в цей момент вона визначається не лише внутрішніми флуктуаціями, але й зовнішніми, які не лише ускладнюють, але й нерідко унеможливають прогностичні оцінки щодо подальших векторів трансформації та переходу до розвитку у режимі збалансованості і рівноважності. При цьому момент переходу системи сільського розселення на іншу траєкторію розвитку розглядається як революційні зрушення, а процес адаптації системи до нової траєкторії та накопичення факторів, які, ймовірно, можуть спричинити критичне / невідновне руйнування сільського розселення, визнається процесом її еволюційного розвитку.

На відміну від революційної форми нестабільності, яка характеризується швидкими зрушеннями у напрямі переходу від одного стану системи поселень до іншого та глибокими якісними змінами, *за реформаційної трансформації сільського розселення* ключові параметри системи зазнають якісних зрушень, здійснюваних ініціаторами / суб'єктами процесів реформ за допомогою комплексу дискреційних ітеративних заходів з розвитку, поглиблення, регулювання процесів сільського розселення, зміни його системи в цілому чи окремих блоків. У разі реформаційної трансформації відбувається лише корегування окремих елементів цієї системи з метою поліпшення ефективності старої системи без зміни її основ. Маючи різний ступінь глибини, реформи створюють умови для подальшого якісного оновлення сільського розселення. Мова йде про реформаційну трансформацію, яка, вписуючись у логіку еволюційних процесів, істотно прискорює їх.

За реформаційної трансформації вихід системи розселення із режиму стабільного, рівноважного функціонування, попри потенційний широкий спектр якісних змін, здебільшого призводить лише до корегування окремих елементів / блоків механізму регулювання задля поліпшення ефективності наявної системи розселення і може навіть передбачати імплементацію ретроінструментів та важелів такого регулювання. Це означає, що трансформація у вимірах цієї форми не знищує основ наявної структури сільського розселення, хоча у передбачуваних реформами трендах не завжди відтворюються попередні траєкторії її функціонування та розвитку.

Відзначаючись різним ступенем глибини, «ідеальні» реформи повинні створити умови для розширення кола правомочностей і повноважень, для підвищення рівня фінансової (ресурсної) спроможності громад, активізації бізнесу, публічно-приватного соціально відповідального партнерства у сфері сільського розвитку, розширення місткості сфери легального

прикладання праці та забезпечення продуктивності зайнятості, соціальні гарантії для економічно активного населення тощо. Оскільки динаміка розвитку охоплює серед іншого і перехід до принципово нових якісних характеристик визначених елементів суспільних відносин або соціально-економічних і матеріальних систем у цілому, можна досліджувати трансформацію сільського розселення у процесі її розвитку як багатовимірний процес глибокої модернізації (осучаснення та переорієнтування) системи поселень. Модернізація як форма трансформації сільського розселення — це якісне системне оновлення його структур, взаємодій та відносин з метою формування принципово нової якості сільського розселення та його інститутів, адекватних, зокрема, постіндустріальній економіці на основі діяльності попередніх інститутів, які завершили функціональний цикл. Передбачається поєднання кумулятивних процесів відновлення, осучаснення, які взаємно посилюються задля формування капіталу та мобілізації ресурсів, а також розвитку продуктивних сил відповідно до глобальних та внутрішніх тенденцій і викликів. Тому модернізація сільського розселення може бути як обмеженим у часі, так і безперервним процесом. При цьому модернізаційна нестабільність обумовлює зміни структури (територіальної, компонентної, функціональної) сільського розселення на основі реорганізації елементів, що впливають на рівновагу «попиту», на поселенську місткість формування інфраструктурного та трудоресурсного потенціалу села.

«Класична» модернізація сільського розселення не обмежується диверсифікацією на основі виникнення нових форм і технологій організації та виробництва. Таку модернізацію необхідно розглядати як сучасну форму соціально-економічного розвитку, що має прогресивне спрямування до ефективного втілення загальнолюдських цінностей та інтересів мешканців сільських поселень, передбачає імплементацію соціальних стандартів високорозвинених країн.

Принагідно зазначимо, що динаміка конкретних трансформаційних змін у різних елементах системи розселення (як внутрішньої структури, так і міжсистемних пропорцій) детермінована багатьма чинниками, серед яких екзогенні, зумовлені змінами зовнішнього середовища та ендогенні, породжені суперечливою взаємодією інерційності й інноваційності будь-якого розвитку. Попри те, що у структурі рушійних сил трансформацій чітко простежується домінування того чи іншого типу, на практиці поселенські зміни зазвичай обумовлені компліментарним поєднанням впливу ендогенних, латентних чинників і тих, що мають екзогенне походження. З розвитком продуктивних сил, науково-технічним прогресом та глобалізацією суспільства вплив одних чинників на трансформацію розселення посилюється, а інших — знижується. Це може нівелювати зовнішні сутнісні відмінності між розвитком і трансформацією системи розселення.

Напрями і динаміка трансформаційних тенденцій визначають простір її можливостей — тобто тих меж, в яких можуть бути досягнуті оптимальні параметри сільського розселення.

У цьому аспекті важливо акцентувати увагу на стрімкому зростанні вагомості імпліцитних та латентних внутрішніх впливів, серед яких ціннісна складова моделей економічної поведінки та можлива ірраціональність трудових настанов, неформальні норми господарських контрактів і взаємодії суб'єктів соціально-трудових відносин. Разом вони визначають неспівпадіння реакцій і відхилення поведінкових траєкторій економічних агентів від нормативно оцінюваних та очікувано раціональних, що активізує міграційні процеси. Це стосується не лише циклічної / маятникової та епізодичної міграції, а і безповоротної міграції, зі зміною місця проживання сільського населення. Зазначені впливи є каталізатором процесів дисперсності периферійних районів сільських територій та їх спустошення — спочатку в економічному, а потім і в демографічному сенсі.

Істотні трансформації системи сільського розселення відбуваються під впливом адміністративно-територіальної реформи, метою якої є економічне зростання, соціальний розвиток та забезпечення добробуту населення регіонів через створення об'єднаних територіальних громад та активізацію соціального капіталу сільських спільнот із необхідними поновленнями та ресурсами для власного розвитку.

Водночас дається взнаки інерційне тяжіння до попередньої траєкторії функціонування та розвитку сільських поселень (спрацьовує фактор «ефекту колії», сформований базовими інститутами). За певних умов зазначений чинник може стати важливим блокатором соціально та економічно ефективних перетворень.

В умовах сучасної глобальної економічної інтеграції виникають нові напрями і форми міжпоселенської взаємодії, посилюється залежність людності сільських поселень та типу розселення від виконуваних ними функцій; спостерігається концентрація суб'єктів господарювання та об'єктів соціальної сфери на територіях, прилеглих до потужних економічних центрів. До цього можна додати, що попри певну консервативність природи сільського розселення, яка виражається через здатність протистояти впливу зовнішніх чинників, потужних викликів і загроз, стійкість системи поселень до протидії впливу негативних чинників є різною. У зв'язку з цим доцільно застосовувати у подальших дослідженнях таку наукову категорію як трансформаційність розселення. Її можна тлумачити як спроможність системи сільських поселень до успішних трансформаційних змін за різних соціально-економічних умов.

Отже, трансформація сільського розселення — це складний багатовірневий і багатоаспектний процес, контекст якого розгортається за різ-

ною глибиною й рівнями, з відмінною динамікою та інтенсивністю, за різним характером і вектором дії. Іншою важливою характеристикою є суперечливість трансформаційного процесу, у якому взаємодіють позитивні і негативні чинники, а періоди прогресу змінюються періодами регресу. Взаємодія сил стабілізації та дестабілізації (як єдність та боротьба протилежностей) виявляється у формі циклічної і хвильової динаміки та навіть інверсійних процесів.

При цьому трансформаційні зрушення не чітко визначають вектори змін, які можуть бути як прогресивними, так і регресивними (доповнюючи мережу сільських населених пунктів новітніми типами поселень, генеруючи просторові полюси економічного зростання, так і обумовлюючи деградацію системи розселення, згортання життєвого простору та знелюднення територій).

Інверсійний характер трансформації сільського розселення зумовлений зміною інституціонального розвитку, за якою спостерігається зворотна послідовність перетворень, а нерідко і повернення застарілих інституціональних форм. Важливим наслідком таких трансформацій може стати подальше зростання нерівномірності соціально-економічного розвитку територій, та посилення міжрегіональних соціально-економічних диспропорцій, неконтрольований розвиток процесів приядерної концентрації виробництва, що отримує додатковий прибуток від використання переваг агломерованого розміщення.

1.3. Сільські поселення як відкрита трансформаційна система: структура та детермінанти впливу

Дослідження актуальних наукових проблем та вирішення завдань, пов'язаних із активною трансформацією і прогресивним розвитком систем розселення, мають розгортатись у контексті формування нової, концептуально цілісної парадигми просторової організації життєдіяльності населення, яка б урахувала складні суспільно-політичні реалії єдиного глобального простору, зокрема посилення взаємовпливу економік країн різного рівня розвитку, загострення конкуренції на світовому товарному ринку і ринку праці — з одного боку, та інтенсивне зростання нових нерегульованих міграційних потоків під впливом збройних конфліктів та посилення міграційних настроїв населення країн, що розвиваються, — з іншого. Мінливість зовнішнього середовища ускладнює опрацювання концептуальних підходів, надзвичайно важливих під час погіршення суспільно-політичної ситуації в країні, загострення кризових явищ в економіці, її рецесії, а також значного зниження життєвого рівня населення та посилення бюджетних обмежень щодо його надійного соціального захисту.

Економічною наукою визначено методологічно різні напрями дослідження сформованих систем розселення; панівними серед них є ті, що розглядають їх як кінцевий результат територіального руху населення в межах певної мережі поселень. Фундаментальним дослідженням докорінних структурних перетворень, адаптації систем розселення всіх ієрархічних рівнів до нових умов на основі кардинальних структурно-функціональних зрушень у розвитку продуктивних сил присвячено наукові праці відомих регіоналістів. Численними науковими результатами вітчизняних і зарубіжних вчених доведено залежність поселенського потенціалу як спроможності до відтворення населення, розвитку місцевої економіки та збереження природного середовища від стратегічних напрямів розвитку регіону, темпів модернізації його економічної системи та реалізації можливостей якомога повнішої інтеграції до світогосподарських структур.

Сучасні системи розселення — це складний феномен суспільного буття, оскільки історично формуються і розвиваються під впливом тісної взаємодії економічних, геополітичних, містобудівних, виробничих, інфраструктурних, соціальних та екологічних детермінант, створюючи простір, більш чи менш сприятливий для організації життєдіяльності його мешканців, задоволення їхніх соціальних потреб. За визначенням академіка В.І. Вернадського [265, с. 64–65], системи розселення — це своєрідна кісткова тканина регіонального простору, її опорна система, матеріальний фундамент забезпечення життєдіяльності населення. Як

важливий геостратегічний ресурс, що спирається лише на доступні для привласнення активи (природні ресурси, людський і фізичний капітал), прогресивний розвиток систем розселення сприяє зміцненню державності, забезпечує господарське освоєння території та примноження її культурної спадщини.

Аналіз і узагальнення результатів теоретичних досліджень вітчизняних та зарубіжних учених свідчать про наявність деяких відмінностей у розумінні й трактуванні системи розселення, що значною мірою спричинено різними аспектами досліджень, а також специфікою досліджуваної категорії. Низка науковців розглядає систему розселення як територіальне поєднання поселень, між якими існує більш-менш чіткий розподіл функцій, виходячи з розуміння системи як співвідношення елементів, їхніх властивостей і зв'язків, що надають їй нової якості й цілісності та формують загальні закономірності розвитку всієї системи [4, с. 217]. Представниками функціонального підходу в дослідженні трансформаційних процесів запропоновано враховувати інтенсивність внутрішніх і зовнішніх зв'язків у межах розселенських систем [303, с. 96].

На противагу поглядам прибічників функціонального напряму досліджень прихильники соціального підходу визначають систему розселення як територіально-життєдіяльнісний комплекс, що забезпечує існування і відтворення умов існування певної територіальної спільності людей. Ключовими поняттями для опису систем розселення вони вважають цикли життєдіяльності й ті простори, у межах яких вони формуються і замикаються [271, с. 49].

Досліджуючи систему розселення потрібно враховувати, що вона є складним системним об'єктом, між елементами якого існують різноманітні зв'язки і взаємозалежності. Кожен із елементів, а також їх групи, виконують певні функції, які характеризуються чіткою субординацією (провідні й другорядні функції). Це об'єктивно спричинено суспільним і територіальним поділом праці. Для кожної сформованої системи розселення характерним є певний набір та інтенсивність внутрішніх і зовнішніх зв'язків, які збільшуються або зменшуються залежно від ієрархічного рівня системи. Кожна така система формується на базі взаємозв'язків центру системи з усією сукупністю її суміжних елементів. Інтенсивність та рівень диверсифікованості внутрішніх зв'язків є основними критеріями щодо визначення меж та ієрархічного рівня розвитку систем розселення; зовнішні зв'язки забезпечують відкритість системи та її взаємозв'язок зі структурами вищого ієрархічного рівня. Отже, система розселення – це динамічна відкрита система взаємопов'язаних поселень, головне призначення якої полягає у виконанні певного набору соціальних, економічних і управлінських функцій, що забезпечують оптимальні умови існування, відтворення й загального розвитку населення певної території.

Аналіз сучасної наукової практики дає підставу визначити два основні підходи до виокремлення систем розселення. Перший ґрунтується на розумінні систем розселення, сформованому за часів планової економіки й певним чином адаптованому до ринкових умов. Другий підхід передбачає висунення гіпотези щодо формування або існування деякої системи розселення в межах територій різного ієрархічного рівня і, відповідно, обґрунтування складу та меж такої системи, а також особливостей її функціонування [289, с. 232]. Серед критеріїв виокремлення систем розселення суперечностей не має. Наявні лише певні розбіжності у визначенні окремих термінів. Проте критичного аналізу вимагають деякі аспекти методологічного підходу, зокрема, доцільність виокремлення міжобласних систем розселення за критерієм економічного районування. У наукових публікаціях останніх років обґрунтовано кілька варіантів економічного районування території України [186, с. 404; 198, с. 102–103; 266, с. 482 та ін.]. Дотепер відсутній законодавчо закріплений їх перелік і, відповідно, відсутня розроблена та затверджена на державному рівні стратегія щодо перспектив їх подальшого розвитку.

За умов планової економіки в регіональних (міжобласних) системах розселення, що сформувалися в межах колишніх економічних районів, склались інтенсивні зв'язки, визначальними (системоутворювальними) серед яких були саме економічні. Однак кризові явища періоду трансформаційних перетворень 1990–2000-х рр. (істотний спад промислового та аграрного виробництва, втрата переважної більшості економічних зв'язків, реструктуризація промисловості, інституційні перетворення) обумовили згорання економічної бази значної частини поселень та погіршення стану соціальної сфери. Внаслідок цього знизилась інтенсивність виробничих і трудових зв'язків. Через те, що зазначені процеси були характерними для всіх ієрархічних рівнів національної системи розселення, можна вважати, що за сучасних умов соціально-економічних перетворень та налагодження нових зв'язків (й часткового поновлення старих) фактично відбувається процес реконструкції попередніх систем і формування нових. Їх функціонування підпорядковуватиметься іншим законам та принципам управління.

Методологія комплексної оцінки трансформаційних зрушень у розселенні повинна враховувати зміни адміністративно-територіального поділу країни і механізмів його регулювання з метою подальшої розробки практичних рекомендацій щодо оптимізації їх комплексного соціально-економічного розвитку. Об'єктивно найбільш регульованими (керуваними) є регіональні (обласні) системи розселення, що є необхідною передумовою забезпечення ефективного та всебічного моніторингу соціально-економічних процесів. Вони мають чіткі межі і сформовану систему органів державного управління [192, с. 7]; тут реалізовується принцип економічної самостійності, оскільки в них задовольняється основна час-

тина матеріальних і духовних потреб людини [187, с. 9]. Можна зробити методологічно важливий висновок про те, що сучасне сільське розселення — це надзвичайно складна соціально-економічна система, яка зазнає впливу багатьох чинників упродовж різних історичних епох; йому властива певна інертність відносно інших соціальних та економічних процесів, водночас воно є динамічною системою, в якій відбуваються різноманітні якісні й кількісні зрушення, що, в свою чергу, визначають довготермінові тенденції розвитку продуктивних сил.

Трансформаціями можна вважати лише істотні, масштабні та соціально значущі зрушення у структурі розподілу населення між поселеннями в кількісних і якісних параметрах їх соціального та економічного розвитку, а також у характері міжпоселенських взаємозв'язків і взаємозалежностей.

Опорний каркас процесів трансформації сільського розселення методологічно можна представити як утворений системною взаємодією поселенськоформівної (природоресурсна, економічна, демовідтворювальна, адміністративно-територіальна) та поселенськообслуговувальної підсистем (соціально-гуманітарна, житлово-побутова, благоустрійна, міжпоселенська), що може генерувати як нові імпульси щодо оптимізації параметрів розселення, так і їх поступової деградації. Це відкрита трансформаційна система, яка виконує важливі господарські, соціальні й управлінські функції, навіть в умовах деградації й знелюднення віддалених сільських населених пунктів та посилення концентраційних тенденцій в економічних центрах та прилеглих до них територіях з достатньо високою діловою активністю (рис. 1.7).

Трансформація сільського поселення і його стійкість не є взаємовиключними поняттями, адже стійкість, на думку більшості вчених, це «здатність систем активно зберігати свою структуру і характер функціонування у просторі та часі за впливу змінних умов зовнішнього середовища» [314, с. 59]. Стійкість сільського поселення визначається його людністю та доступністю матеріальних і нематеріальних активів для його мешканців. Трансформуючись, сільське поселення зберігає свою стійкість або посилює її. Натомість зменшення стійкості поселень відбувається в умовах руйнації системи розселення в цілому.

Розселенське середовище визначає здатність сільського поселення забезпечити якість життя, що відповідає соціальним нормам та нормативам, установленим державою і достатнім для відтворення демографічного потенціалу. В цьому контексті розселення розглядається як соціально-економічне середовище, певний субстрат, у межах якого відбувається повноцінне відтворення демопоселенського потенціалу. Виявлення можливостей щодо демографічного відтворення, а також перешкод і обмежень у цій сфері є важливими напрямками сучасного дослідження сільського розселення.



Рис. 1.7. Сільські поселення як трансформаційна система

Головною умовою збереження потенціалу сільських поселень є здатність територіальних спільнот до життєдіяльності, для підтримання якої необхідні умови, ресурси та їхня доступність. Розвиток інфраструктури транспорту, комунікацій, енергетики впливає на мобільність населення, можливість вибору місця життя і сфери економічної діяльності та є пріоритетним для розвитку сільських поселень. Однак внутрішнім пріоритетом є накопичення матеріальних (землі, майна, коштів) та нематеріальних (соціального капіталу) активів.

Враховуючи, що поселення – це місце компактного проживання населення, під сільською територією розуміють гетерогенне поліфункціональне утворення з населенням як системоформівним елементом [182, с. 17]. Треба погодитись з думкою про те, що доцільно здійснити перехід від розуміння сільської території як геопросторового об'єкта до трактування її як багатофункціонального утворення з виокремленням таких складових: територіальна громада, сільське поселення, сільськогосподарські землі поза межами поселень і сферою впливу органів місцевого самоврядування [312, с. 6–7]. В умовах реалізації людиноцентристського

підходу в управлінні їх використання спрямоване на забезпечення стійкого відтворення населення. Сільське поселення має функціональні зони: сільськогосподарського використання (земельні, лісові угіддя), виробничого, території комунального призначення, селітебного, рекреаційного, об'єктів природно-заповідного фонду та історико-культурної спадщини [55]. Сільське поселення є важливою структурною одиницею сільської території, просторовим базисом її ресурсного наповнення.

Відкрити трансформаційну систему в науковій літературі трактують як таку, що перебуває в стані постійної взаємодії із навколишнім середовищем через обмін інформацією, ресурсами, матеріальними трансферами. Функціонування поселення в сучасному економічному просторі не відбувається ізольовано. У процесі розвитку воно активно взаємодіє з іншими поселеннями через систему різноманітних зв'язків, які відіграють роль каналів відкритої системи (виробничих, трудових, міжпоселенських, міграційних та управлінських). Виробничі зв'язки пов'язані з поділом праці і представлені здебільшого спеціалізацією, кооперацією праці та обміном матеріально-речовою продукцією. Міжпоселенські зв'язки здійснюються шляхом обміну певними послугами, міграційні представлені здебільшого маятниковою трудовою міграцією, управлінські реалізуються через систему адміністративно-територіального управління.

У сучасному розселенні активно взаємодіє природний, механічний і соціальний рух населення як головна ознака і спосіб його існування. Фундаментальним рухом населення є природний, а механічний відіграє підпорядковану роль і змінює територіальну локалізацію населення. Соціальний рух спричиняє перехід особи з однієї соціальної групи до іншої, оскільки обумовлений зміною соціальних ознак людей, а також процесами шлюбності, розлучення, овдовіння. Соціальний рух, що визначає динаміку відтворення соціальних структур, істотно впливає на структуру й динаміку сільської поселенської мережі країни.

Основою формування і розвитку поселення є територіально об'єднані групи населення з особливостями демографічного відтворення (народжуваності, рівнем смертності, напрямом і характером міграцій) та певним рівнем просторової концентрації. Якість життєдіяльності людей на цій території залежить від впливу на нього ділової активності населення, що може змінювати його залежно від власних потреб. У цьому взаємовпливі формується нова територіальна спільність людей, якій притаманні подібність потреб, інтересів, духовних цінностей та інших характеристик суспільної свідомості, а також способу життя [43, с. 7]. Цінності і норми зазвичай відображають реальні умови життя [6, с. 203]. Проблеми, які при цьому виникають, суттєво впливають на розселення: мережа поселень може скорочуватися або зазнавати здрібнення.

Межі сільського поселення як відкритої трансформаційної системи обумовлені єдністю середовища існування, системою суспільних відносин на базі кооперації суспільної праці, побутової взаємодопомоги, сусідства, особистих контактів, обміну інформацією, близькістю систем цінностей, інтересів, норм поведінки та способу життя [170, с. 95]. Воно займає найнижчий ранг в ієрархічній системі соціально-територіальної структури; поселення характеризується цілісністю, відсутністю в його складі менших адміністративно-територіальних одиниць. Важливими структурними елементами поселення є територіальні групи населення і середовище їх існування.

У нових суспільних умовах роль окремої особи, територіальних громад і системи розселення в цілому зростає. Збільшується як соціальна відповідальність суб'єктів на локальному рівні за розвиток території, так і вимоги до управлінських кадрів і місцевих органів влади щодо особистісних та професійних якостей, які передбачають більшу мобільність, високий професіоналізм, активну участь у громадському житті.

На основі аналізу наукових праць вітчизняних дослідників [136, с. 62–71; 147, с. 140–145; 175, с. 13–15] доцільно запропонувати типологію сільських поселень за різними класифікаційними ознаками (рис. 1.8), яка істотно доповнює наявні. Традиційно типологічними ознаками є:

- віднесення поселень до категорії сіл, виходячи з чисельності населення і характеру сільськогосподарської зайнятості;
- визначення сільських поселенських структур за формальними ознаками територіальної одиниці з урахуванням тісного зв'язку з природним середовищем;
- визначення села відповідно до розташування відносно міста.

Важливим для розуміння сільського поселення як відкритої трансформаційної системи є поняття «соціальний ареал життя» – простір, що забезпечує всебічне відтворення життєдіяльності особистості, та просторова організація її соціального і культурного буття [92, с. 21–24]. За визначенням Ю. Ганушука, ареал життя – це територія, на якій здійснюється 85 % життєвого циклу людини [34]. Якщо ареал життя – це визначення просторових меж щоденної мобільності населення, то середовище розселення – це економічні, соціальні, політичні, територіальні умови, що впливають на стійке відтворення сільського населення. Основою сільського поселення як відкритої трансформаційної системи є певна розселенська поведінка, рефлексивна щодо просторово-локалізованої соціально-економічної реальності. Вона змінюється через діяльність окремих особистостей, які шукають нових ефективних стратегій поведінки, а також діяльність групових суб'єктів. Отже, суб'єктивізм розселенської поведінки обумовлено, з одного боку, вибором поведінкових стратегій сільського населення, а з іншого – об'єктивними соціально-економічними умовами проживання.



Рис. 1.8. Типологія сільських поселень

Джерело: [147, с. 62–71; 158, с. 140–145; 187, с. 13–15].

Для оцінки такої поведінки доцільно використати методологічні підходи теорії поведінки людини в комунікативному просторі (проксеміки), соціального поля і соціальних змін, а також економічних і соціальних концепцій поведінки соціального суб'єкта [92, с. 84]. Якщо розглядати розселенську поведінку як дію, спрямовану на переміщення індивіда чи груп індивідів у просторі, мятникового або фіксованого характеру, то вона повинна включати потужні мотиваційні засади. Доводиться визнати, що економічна поведінка є основою розселенської через детермінацію виробництвом (за місцем розташування суб'єкта господарювання) і

споживанням (за місцем розташування домогосподарства). У ринковому середовищі економічна поведінка індивіда постійно трансформується, оскільки орієнтується на самозабезпечення, підвищення ефективності і трудову реалізацію праці, з метою адаптації до конкурентного середовища [123, с. 60]. У цілому вагомість економічного інтересу та принципу максимізації власної корисності (ступеня задоволення потреб і реалізації інтересів) зростає в досліджуваній трансформаційній соціально-економічній системі.

Важливою складовою розселенської поведінки є демографічна (репродуктивна, матримоніальна), що охоплює і міграційні переміщення. В умовах соціально-економічної нестабільності розселенська поведінка орієнтована здебільшого на пошук прийнятної роботи, застосування своєї кваліфікації, підприємницьких навичок, а також отримання послуг (освітніх, медичних, консультаційних, комунікаційних). Узагальнюючи різні погляди та оцінки поведінкових орієнтирів, що історично сформувалися в сільській місцевості та виокремилися в трансформаційних процесах, доцільно зазначити такі орієнтири: слабкість віри в сили територіальної громади; потреба у співпраці з органами державної влади; низька мотивація до активного суспільного життя своєї громади; домінанта матеріальних цінностей у мотивації діяльності; індивідуалізація та схильність до самостійного вирішення власних проблем. Виходячи з цього, розселенські мотиви як спонукання людини до активності повинні бути досить сильними і для зміни місця проживання, і формування репродуктивних настанов. Якщо мотиви відіграють роль внутрішніх детермінант розселенської поведінки, то чинники — зовнішніх.

Дослідженню різних аспектів впливу основних детермінант на сільську розселенську поведінку присвячено наукові праці Н.І. Блажка, А.І. Доценка, М.І. Дудника, Т.А. Заяць, Д.Ф. Крисанова, Е.М. Лібанової, В.В. Онікієнка, Ю.І. Пітюренка, М.Д. Романюка, А.В. Степаненка, М.Ф. Тимчука, Б.С. Хорева, М.І. Фашевського, Г.С. Фтомова, Л.О. Шепотько та ін. Проте в наукових джерелах проблема обґрунтування та класифікації зазначених детермінант залишається недостатньо дослідженою і єдиного погляду не існує. Загалом у вітчизняній науці запропоновано такі підходи до класифікації цих детермінант: поділ за часом дії та рівнем впливу, об'єктивністю, можливістю регулювання, генезисом та сферою впливу. Найбільш повно враховує дію детермінант на розселенську поведінку сільського населення класифікація за сферою впливу, яка базується на комплексному дослідженні основних чинників. На основі узагальнення літературних джерел і дослідження причинно-наслідкових зв'язків у цій сфері нами виокремлено такі групи детермінант: суспільно-політичні, інституційно-економічні, соціально-економічні, інвестиційно-інноваційні, соціально-демографічні та екологічні.

Доводиться визнати, що в Україні в умовах соціально-економічної нестабільності домінує вплив суспільно-політичних детермінант, дія яких визначає ступінь державного втручання в регулювання розселенської поведінки на основі конституційно-правової захищеності інтересів селян, досягнутого рівня демократизації та лібералізації суспільства, інформаційної грамотності населення. У сільській місцевості України поширена тенденція поєднання політичної влади з економічною. Монополізація влади і сфери виробництва порушує рівновагу ринкового середовища, посилює недовіру бізнесу до влади, стримує потік інвестицій в економіку села, збільшує обсяги тіньової зайнятості. Однією зі значимих детермінант є децентралізація влади та реформування місцевого самоврядування, посилення ролі місцевої влади у регулюванні розселенської поведінки. Передача повноважень на місцевий рівень і посилення ролі територіальних громад мають на меті сприяти зростанню ефективності управління, економії державних коштів та збільшенню фінансових ресурсів громади. Це матиме значний економічний, політичний, мотиваційний ефект для сільських поселень, сприятиме покращенню структури сільського розселення за умови становлення правової держави, в якій захищено права і свободи громадян та діє верховенство права.

Інституційно-економічні детермінанти безпосередньо впливають на сільську розселенську поведінку та зміну форм розселення, а також динаміку міграційних процесів. Згідно із запропонованою класифікацією інституційно-економічна група об'єднує структурні, фінансові, зовнішньоекономічні детермінанти, організаційно-правові форми господарювання, розвиток ринкової інфраструктури та ін. Саме інституційно-економічні детермінанти визначають динаміку співвідношень між накопиченням та споживанням сільськими домогосподарствами, між інтенсивним чи екстенсивним напрямками відтворювального процесу сільської економіки, впливають на інтенсивність господарських зв'язків та кон'юнктуру ринку праці у сільській місцевості.

Серед інституційно-економічних детермінант чільне місце належить фінансовій складовій, що охоплює фінансово-кредитну, податкову, монетарну політику та політику оплати праці. Необхідно зазначити, що фінансово-кредитна політика, спрямована на підтримку вітчизняного виробника та вирівнювання доходів громадян, здатна корегувати сільську розселенську поведінку і структуру розселення через зростання підприємницької активності, збільшення обігових коштів підприємств, детінізацію економіки та легалізацію доходів суб'єктів господарювання.

Подібний позитивний ефект може забезпечувати податкова система. Зокрема, зменшення податкового тиску в періоди економічного спаду стимулює зростання добробуту селян, покращення інвестиційного клімату, зміцнює економічну основу соціального розвитку села. Втрата

частини податкових надходжень цілком імовірно спричинить загострення проблеми соціальних виплат та зайнятості у бюджетній сфері, що активізує процес незворотної міграції із села в місто. Застосування стимулювальної фіскальної політики до сільськогосподарських підприємств в Україні з 1999 р. позитивно позначилось на рівні рентабельності таких підприємств, зростанні обсягів сплати податків, економічній активності населення. Відмова від спеціального режиму ПДВ для сільського господарства, на думку експертів Національного наукового центру «Інститут аграрної економіки», є недоречною, оскільки спричинить зниження інвестиційної активності та падіння обсягів валової продукції [28].

Механізм оподаткування ПДВ потребує удосконалення, зокрема відносно оподаткування виробників високорентабельної сільськогосподарської продукції, для яких державна підтримка може бути обмежена, а для галузей пріоритетного розвитку (насамперед, тваринництва) та для малого і середнього бізнесу, навпаки, — активізована. Стимування земельної реформи та затягування процесу у часі, падіння економічної активності та низька інноваційно-інвестиційна активність суб'єктів підприємницької діяльності призвели до ліквідації значної кількості робочих місць у сільському господарстві, чим активізували деструктивні тенденції у системі розселенської поведінки сільського населення, обумовивши вагомі втрати людського капіталу українського села. Натомість розвиток промисловості та зростання кількості робочих місць у цій сфері є стимулювальною детермінантою перерозподілу робочої сили із сільських територій у міські та локалізації населення навколо високопродуктивних господарств. В областях України з випереджальними темпами розвитку промисловості спостерігається доволі низька частка сільського населення.

На процес трансформації сільської розселенської поведінки впливає розширення меж транспортної доступності поселенських структур. Налагодження тісних взаємозв'язків між поселеннями визначає місце сільського поселення і сільської громади в системі економічного, соціального, культурного простору країни. Наразі транспортна інфраструктура в більшості сіл характеризується занепадом, незадовільним забезпеченням дорогами з твердим покриттям, що обумовлено недостатньою фінансовою забезпеченістю сільських громад, невизначеністю правового статусу майна комунальних підприємств тощо. В цьому аспекті вагомою детермінантою покращення інфраструктури на селі є активізація процесу будівництва та реконструкції автомобільних доріг загального користування у сільській місцевості та під'їзних доріг із твердим покриттям до сільських населених пунктів. Іноді розширення в передмісті дачних ділянок і «ко-теджних містечок» дає змогу сільським поселенням покращити не лише дороги і транспортне сполучення, а й поліпшити забезпеченість газом та світлом, закладами торгівлі тощо.

Потужною детермінантою розселенської поведінки є динаміка *зовнішньоекономічної діяльності*, вплив якої проявляється через створення нових робочих місць і підвищення продуктивності праці, міграційні процеси, зміну професійно-кваліфікаційного рівня сільських працівників. Позитивний вплив простежується в поширенні прогресивних світових тенденцій на цю сферу через підвищення ефективності суспільного поділу праці. При цьому зовнішньоекономічна діяльність є стимулювальною детермінантою лише за умови її реалізації в розвиненому конкурентному середовищі, що формується привабливим інвестиційним кліматом. Як свідчить світова практика, у регіонах із розгалуженими зовнішніми зв'язками та високими показниками експорту на душу населення показники безробіття є нижчими за середні в країні.

Вплив зовнішньоекономічних зв'язків посилюється в умовах відкритості національної економіки та незахищеності національного товаровиробника. В умовах високих обсягів імпорту, низької конкурентоспроможності вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників, загострення енергетичної кризи та посилення конкуренції активізувались процеси випереджального розвитку поселенських структур економічно сильних регіонів та занепаду відсталого периферії. Зростає сировинна складова експорту країни, поглибивши структурні деформації у сфері сільської зайнятості, активізувавши екстенсивний шлях її розвитку і зменшивши кількість робочих місць, що стало вагомим аргументом зміни місця проживання для висококваліфікованого сільського населення. Обмежити зовнішньоекономічний тиск здатні економічно обґрунтована політика імпортозаміщення та нарощування обсягів експорту українських товарів, зокрема шляхом підвищення конкурентоспроможності вітчизняної сільськогосподарської та промислової продукції. Це спричинить зростання ВВП у агропромисловому секторі і активізує відтворювальні процеси у селі, покращуючи інфраструктуру сільської місцевості, рівень та умови проживання. Натомість ігнорування закономірностей розширеного суспільного відтворення і уповільнення темпів реального нагромадження внаслідок пріоритетності споживчих орієнтирів лише поглибить структурну кризу системи сільського розселення.

Інвестиційно-інноваційні детермінанти є передумовою зростання продуктивності праці сільського населення та доходності їхньої економічної діяльності. Активізація інноваційних процесів на основі впровадження у виробництво нових чи модернізованих товарів, удосконалення технології виробництва та форм організації праці, що забезпечують капітало- та працезбереження, генерує новий виток зрушень у системі розселення. Наразі зменшення надходжень від приватизації державного та комунального майна, незначні обсяги іноземних інвестицій і неефективне використан-

ня зовнішніх та внутрішніх позик стримують технічну модернізацію виробництва і забезпечення населення робочими місцями. Залучення іноземних інвестицій у сільську місцевість залишається вкрай незадовільним через економічну та політичну нестабільність у країні, недосконалу законодавчу і фінансову забезпеченість ведення бізнесу, високі темпи інфляції тощо. За таких умов важливого значення набуває підтримка потужних інвестиційних проєктів національного та місцевого значення, а також упровадження дієвих державних і місцевих регуляторів активізації внутрішньої інвестиційної активності суб'єктів підприємництва.

Трансформації сільської розселенської поведінки стримуються не-ефективною фінансовою політикою підприємств, що не спрямовують кошти на розширення виробництва та підвищення продуктивності праці. Розглядаючи сучасні проблеми формування розселенської поведінки у сільській місцевості, можна дійти висновку, що на тлі позитивних зрушень залишаються такі обмеження: моральна застарілість та фізичне спрацювання робочих місць як важливого засобу забезпечення сільського населення роботою та стримування трудової міграції; недосконала структура внутрішніх інвестицій; невелика частка іноземного капіталу в оновленні основних засобів аграрної сфери.

Провідну роль у трансформації розселенської поведінки відіграють *соціально-економічні детермінанти*, що охоплюють якісні показники життя сільського населення, зокрема доходи та витрати домогосподарств, їхню платоспроможність, людський капітал як інвестиції в освіту, охорону здоров'я, виховання людини тощо. Це — взаємопов'язані і взаємообумовлені категорії: за рівнем соціально-економічного розвитку поселень можна зробити відповідні висновки про характер розселенської поведінки і трансформаційні зміни у розселенській поведінці є результатом змін соціально-економічної ситуації у сільській місцевості. Серед соціально-економічних детермінант суттєвий вплив на розселенську поведінку чинить кон'юнктура сільського ринку праці, система оплати праці, можливість реалізації професійного та культурно-освітнього рівня сільського населення. Саме у цій площині перебувають нереалізовані можливості продуктивної розселенської поведінки, здатної вплинути та посилити інноваційний розвиток місцевості, багатофункціональність сільських поселень і розширити сферу інноваційної зайнятості, збільшуючи прибутковість економічної діяльності у селі та рівень доходів сільських домогосподарств.

У контексті впливу *соціально-демографічних детермінант* доречно згадати залежність розселенської поведінки від рівня руральності території, чисельності та статеві-вікової структури сільського населення, випадків розлучень сімей, рівня захворюваності, алкоголізму та злочин-

ності тощо. Тривала демографічна криза в країні, значне демографічне навантаження на працездатне населення внаслідок депопуляції населення, зменшення кількості контингентів, що вступають у працездатний вік, знижують поселенський потенціал та перспективи його відтворення. Під впливом масштабної міграції сільського населення до міст відбувається «звуження» поселенського простору.

На трансформацію сільської розселенської поведінки мають потужний вплив *екологічні детермінанти*. Хоча з розвитком продуктивних сил цей вплив зменшується. На Донбасі, в Придніпров'ї та Прикарпатті саме екологічні детермінанти обумовлюють переселення людей. Їхній вплив простежується через рівень використання ресурсного потенціалу, екологічні обмеження щодо ємності сфери докладання праці, еколого-безпечний тип життєдіяльності, а також можливе погіршення природних умов (забруднення територій побутовими та промисловими відходами, отрутохімікатами, підтопленням значних площ, порушенням природного ландшафту). Упровадження екологічних інновацій, будівництво очисних споруд, підвищення рівня екологічності товарів зменшують негативний вплив екологічних детермінант на здоров'я людей. Враховувати цей вплив важливо у контексті децентралізації управління територіальними громадами та визначення напрямів стратегічного розвитку поселень на рівні територіальної громади або сільського району (рис. 1.9).

Для формування сприятливого соціально-економічного середовища в поселеннях важливе значення має обмеження сучасних процесів відторгнення (ексклюзії), що обумовлює не вигідне становище певних верств сільського населення чи індивіда з погляду доступності освіти, зайнятості, житлових умов, фінансових ресурсів та його шансів щодо отримання цих благ. На рівні сільських поселень ексклюзія має два напрями: перший — ексклюзія від засобів життєзабезпечення, другий — від політичних та соціальних прав. Перша — це відторгнення від ринку праці, певних видів діяльності, землі, споживчих товарів, нормальних житлових умов, від гарантованого соціального забезпечення [305, с. 82]. За ексклюзією від політичних та соціальних прав сільські і міські розселенські простори перебувають у приблизно рівних умовах; за наявністю засобів життєзабезпечення у сільських поселеннях вона значно вища.

Розвиток поселень як відкритої трансформаційної соціально-економічної системи передбачає орієнтацію її населення на певні життєві стратегії. Використовуючи класифікацію поведінкових стратегій Т. Заславської, можна виокремити такі їх типи для сільського населення, що мають достатньо чіткий прояв у нестабільних соціально-економічних умовах: стратегії досягнення, адаптаційні, регресивні, руйнівні [103, с. 16].

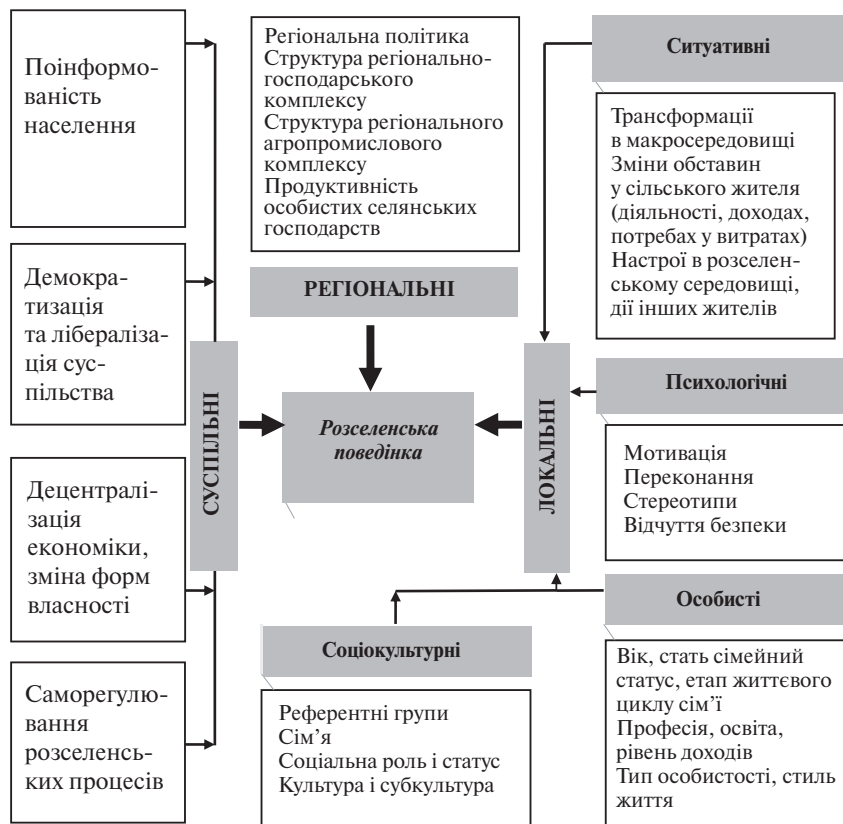


Рис. 1.9. Детермінанти сільської розселенської поведінки

Джерело: [129, с. 447; 188, с. 184–188; 283, с. 128].

Стратегії досягнення відображають прагнення сільського населення підвищити індивідуальний статус, поліпшити якість життя, орієнтуючись здебільшого на власні настанови, а не на реальні соціально-економічні умови як у межах місця проживання, так і поза ним. В умовах трансформаційних процесів, несформованості усталеного економічного, інституціонального та соціального середовища пріоритет надається здебільшого реалізації цієї стратегії за місцем проживання. Зазначена стратегія властива здебільшого молодим віковим контингентам населення.

Адаптаційні стратегії відображають прагнення сільського населення адаптуватися до трансформаційних процесів, залучивши для цього всі доступні ресурси. Вони спрямовані переважно на самозбереження і реа-

лізуються переважно тоді, коли в розселенському середовищі неможливо зберегти раніше сформований рівень життя; характерні для розселенського середовища з різким погіршенням соціально-економічних умов проживання. Реалізація цих стратегій передбачає також зміну місця проживання чи репродуктивних настанов.

Регресивні стратегії мають пасивний характер, їхній вибір обумовлено складними соціально-економічними умовами життя або пасивними настановами сільського населення, спрямованими на уникнення складної життєвої ситуації, пов'язаної із соціальною ексклюзивією. Домінування саме цієї стратегії свідчить про системні проблеми в сільському розселенні. Однак можливість ведення особистого господарства і задоволення мінімальних споживчих потреб мінімізує ймовірність такої стратегії в сільських поселеннях.

Руйнівні стратегії, на відміну від попередніх, мають асоціальний характер і можуть створювати несприятливі умови для проживання інших людей. У ринкових умовах з'являються додаткові мотиви для вибору такої стратегії поведінки через значну зону ризику в економічній діяльності. Її вплив на розселенське середовище проявляється у сповільненні трансформаційних процесів через акумуляцію ресурсів розвитку в обмеженому колі осіб (соціальне розшарування), нерациональне чи неправомірне використання ресурсів територіальних громад, порушення екологічної рівноваги.

Отже, сільське поселення як відкрита трансформаційна система функціонує в межах певного ареалу життя, складається з суб'єктів (населення, розселенське середовище), об'єднаних взаємозв'язками (виробничими, міжпоселенськими, управлінськими). Ця система, взаємодіючи із зовнішнім середовищем, трансформується значною мірою через розселенську поведінку як рефлексивну систему взаємопов'язаних дій щодо просторово локалізованої соціально-економічної реальності.

Залежно від зовнішніх та внутрішніх умов розвитку, стану гомеостатичності, адаптивності й опірності системи діють різні варіанти відтворення її потенціалу. Перешкодами щодо успішного відтворення потенціалу сільського поселення є звуження його функцій, що погіршує розселенське середовище і спричиняє регресивні зміни. Порушення балансу попиту і пропозиції у таких важливих елементах системи, як ринок праці та надання соціальних послуг, спричиняє її нерівноважний стан. Крім того, несформованість інфраструктури є вагомим перешкодою для відтворення поселенського потенціалу.

Державне сприяння реалізації успішних трансформаційних зрушень, орієнтованих на досягнення траєкторії гармонійного соціально-економічного розвитку міських і сільських поселенських структур будь-якої

країни, де були б створені належні умови для безпечного проживання, зайнятості, професійного зростання та духовного розвитку, передбачає формування ефективної системи суспільних відносин на основі поєднання інтересів людини, окремих соціальних груп та держави. Важливим у цьому контексті є узгодження як еволюційних, так і здійснюваних цілеспрямовано під впливом державної регіональної політики трансформаційних змін у сільському розселенні з погляду потреб усіх суб'єктів територіального розвитку, зацікавлених у зміцненні економічної основи поселень, збереженні їхньої людності та нарощуванні потенціалу подальшого розвитку.

1.4. Методичні засади дослідження процесів трансформації сільського розселення

Методологічні та методичні засади дослідження трансформації сільського розселення орієнтовані на виявлення резервів розвитку сільських поселень, розроблення сукупності індикаторів, що відображають тенденції відтворення поселенського потенціалу, а також визначення відповідних прийомів опрацювання вихідної статистичної інформації. За сучасних складних соціально-економічних умов у селі на тлі децентралізації системи державного управління з посиленням ролі місцевого самоврядування важливим є визначення перспективних напрямів розвитку сільських поселень.

Дослідження трансформаційних змін у сфері сільського розселення ґрунтується на різних методологічних підходах, серед яких доцільно виділити системний [158, 272, 279], функціональний [236, с. 59; 307], факторний [8, 273], прогнозний [50], динамічний [50, 166, 239] і типологічний [280]. Їх можна об'єднати у дві групи. До першої належать демостатистичні підходи, які передбачають оцінювання основних параметрів розселення: людність, щільність, концентрація, локалізація сільських поселень і населення в них. Другу групу складають методологічні підходи, що дають змогу виявити причини тих чи інших трансформаційних змін. Вони відображають здебільшого демоекономічні і соціальні аспекти розселення, а також чинники, що формують умови життєдіяльності населення.

У контексті оцінки причин трансформаційних змін сільського розселення важливим є методологічний підхід, що дає змогу оцінити безпечність середовища проживання. Не менш актуальним є підхід з урахуванням ієрархічності, відповідно до якого можна не лише виявити комплекс причин трансформаційних змін, але й структурувати їх за ступенем прояву (першопричини, важливі, неістотні). На цій основі можна розробити ефективну систему заходів, спрямованих на стабілізацію і розвиток сільської поселенської мережі.

Традиційно використовувані методичні підходи недостатньо враховують характер сучасного нестабільного розвитку сільських поселень в умовах обмежених державних ресурсів, незначного обігового капіталу та невисокого інвестиційного потенціалу на тлі несприятливого інвестиційного клімату та проблемних трансформацій у сфері зайнятості сільського населення. За таких умов актуалізується потреба в ефективних управлінських рішеннях із визначенням стратегічно важливих заходів стабілізації сільської поселенської мережі. Отже, методологічні та методичні засади сучасного дослідження процесів трансформації повинні опрацьовуватися з урахуванням:

- наявності різних типів сільських поселень, які диференційовані за людністю та віддаленістю від економічних центрів, а отже, і умовами соціально-економічного розвитку;
- інерційності розселенської ситуації, її регіональної та районної диференційованості;
- асиметричного взаємовпливу сільських і міських поселень.

Для оцінки трансформаційних змін у сільському розселенні потрібно виявити тенденції та проблемні ситуації цієї складної динамічної системи, а також найбільш гострі їх прояви, що можуть вивести її зі стану рівноваги, акцентуючи на виявленні потенційних резервів її стабілізації в конкретних соціально-економічних умовах. Підтримка збалансованих поселенських пропорцій, належних умов проживання населення забезпечуватимуть позитивні зміни у сільському розселенні в цілому. Доцільно дотримуватися багатокритеріального підходу до виявлення та оцінки трансформаційних зрушень у поселенськоформівних і поселенськообслуговувальних підсистемах.

Головним критерієм ефективності трансформаційних змін є вихід на траєкторію збалансованого розвитку поселень, що забезпечуватиме вищу якість життєдіяльності сільського населення. Цей критерій можна деталізувати на основі таких аспектів: оцінки співвідношення між конструктивними і деструктивними поселенськими трансформаціями, накопиченням і зменшенням демографічного потенціалу, пропозицією робочої сили та попитом; потребою у продуктивній зайнятості та її якістю (самозайнятість, неформальна, сезонна, циклічна зайнятість); між зайнятим сільським населенням за місцем проживання і поза ним; між потребою і реальним забезпеченням сільських поселень закладами соціальної інфраструктури. Не менш важливим є визначення ризиків депривації (насамперед, отримання доходів нижче прожиткового мінімуму), а також причин поширення бідності серед сільського населення.

У цьому контексті актуальним науково-практичним завданням є виявлення дезорганізаційних чинників, а також структурних змін в економічній основі поселень, зокрема, у складі сільськогосподарських підприємств за організаційно-правовими формами господарювання, зрушень у витратах і доходах сільськогосподарських підприємств. Результати цих досліджень стануть основою для обґрунтування стратегічних напрямів розвитку сільських поселень.

Методичним підґрунтям для таких комплексних досліджень є система офіційних статистичних даних про соціально-економічне становище сільських поселень, вибіркового обстеження статистичного аналізу, а також аналітичних показників, отриманих розрахунковим шляхом та побудованих за результатами соціологічних опитувань. Теоретичною основою

досліджень є наукове обґрунтування сутності сільського розселення, формування індикаторів, за допомогою яких можна оцінити динаміку сільського поселенського потенціалу в Україні через його кількісно-якісні характеристики і виявлення на цій основі головних трансформаційних тенденцій. У дослідженні необхідно орієнтуватись на визначення тих його аспектів, які детермінують системні трансформації, зокрема, збереження чи руйнування структурного потенціалу поселень, зміцнення їх соціальної безпеки та відтворювального потенціалу.

Важливим є оцінювання репродуктивної стійкості поселень, яка безпосередньо залежить від людності, на основі даних п'ятирічних суцільних обстежень соціально-економічного становища сільських населених пунктів України [268, 269]. Можна дійти висновку про зменшення їх репродуктивної стійкості залежно від людності: народжуваність у малих селах на 33 % менша, ніж у великих і на 26 % – порівняно із середніми; смертність у малих селах вища, ніж у середніх та великих відповідно на 46 і 59 %; смертність у малих селах у 9,9 разів перевищує народжуваність, а у великих – майже втричі; скорочення населення через від'ємний природний приріст у малих селах є значно вищим, ніж у великих.

Для оцінки трансформаційних змін у репродуктивній стійкості поселень, окрім показників смертності, народжуваності та природного приросту, а також розподілу поселень за людністю, треба залучити індикатори, що характеризують дитячу смертність, дітність, особливості матримоніальної поведінки та процесів старіння сільського населення. Необхідною є оцінка економічного забезпечення демовідтворювальних процесів, зумовленого складними умовами реалізації трудового потенціалу сільських мешканців унаслідок нестачі робочих місць із гідною оплатою праці в агропромисловому секторі сільської економіки.

Обмеження демографічного відтворення сільських поселень характеризує коефіцієнт фрагментарності вікової структури:

$$K_{\phi} = \text{СП}_{\phi} / \text{СП}_{\text{в}}, \quad (1.1)$$

де K_{ϕ} – коефіцієнт фрагментарності вікової структури сільських поселень; СП_{ϕ} – кількість сільських поселень без дітей певної вікової категорії; $\text{СП}_{\text{в}}$ – кількість сільських поселень, усього.

Трансформацію просторового розподілу населення відображають показники ступеня концентрації, зокрема, індекс територіальної концентрації населення ($\kappa_{\text{т.к.}}$), який розраховується за формулою:

$$\kappa_{\text{т.к.}} = 0,5 \times |S_i - P_i| \times 100 \%, \quad (1.2)$$

де S_i та P_i – частка площі і частка населення i -го регіону в загальній площі населення всієї країни [188].

Оцінка локалізації поселень здійснюється за методом найближчого сусідства:

$$R_n = \frac{D}{0,5\sqrt{\frac{S}{n}}} , \quad (1.3)$$

де R_n – відстань до найближчого сусіда; D – середня відстань між районними центрами області; S – площа області; n – кількість районних центрів області;

$$D = \frac{r_1 + r_2 + r_3 + r_n}{n} , \quad (1.4)$$

де D – середня відстань між районними центрами області; $r_1 + r_2 + r_3 + r_n$ – відстань між кожною парою точок; n – число сусідств між районами.

За рівномірного розміщення населення показник R_n матиме значення від 2,15 і більше. Показник $R_n = 0$ означає, що населення фактично сконцентровано в одному місці. Показник $R_n = 1$ показує, що населення розміщено не рівномірно [53].

Деструктивні трансформації проявляються у скороченні та руйнуванні сільської поселенської мережі і мають територіальні відмінності. Відповідно, вони потребують виокремлення основних критеріальних ознак цих процесів. Низка науковців (І.В. Прокопа, Д.О. Мотруніч та Л.О. Шепотько) розробили методику виявлення депресивних сільських територій на основі певних демопоселенських тенденцій [233, с. 101]. Райони, в яких частка поселень безлюдних і тих, що деградує, перевищує 40 %, а також ті, в яких коефіцієнт депопуляції перевищує 15 %, вважають районами демографічної та поселенської кризи і вони повинні бути об'єктами державного протекціонізму.

Крім суто технічної складності використання цих критеріїв (відсутність статистичних даних щодо вікової структури населення в розрізі районів та поселень; подання щорічної звітності в розрізі адміністративних районів, а не сільських поселень), а також швидкості депопуляційних процесів (зростає фрагментарність вікової структури та частка пенсіонерів у дрібних сільських поселеннях), ці критерії нерідко втрачають актуальність. Зокрема, коефіцієнт депопуляції в сільських поселеннях на рівні 15 % і вище за останні роки спостерігався у 18 районах Київської області (72 % від їх загальної кількості). До того ж суттєвими є регіональні особливості розвитку сільських поселень. Тому доцільно визначати критерії депресивності сільських поселень окремих регіонів, передбачаючи вирішення цих проблемних питань у регіональних програмах соціально-економічного розвитку.

Достатньо інформативними є показники скорочення сільського демографічного потенціалу за певний період (5–10 років) та частки малих поселень у структурі сіл за людністю. Для визначення регіональних критеріїв депресивності сільських поселень також доцільно сформувані рейтингові ряди, в яких сумарний рейтинг є результативною величиною рейтингів інших показників:

$$P_s = \frac{P_1 + P_2}{2}, \quad (1.5)$$

де P_s – сумарний рейтинг депресивності сільських поселень; P_1 – рейтинг середньої інтенсивності скорочення населення за останні п'ять років; P_2 – рейтинг за часткою малих сільських поселень [59, с. 103].

За результатами аналітичних досліджень [134, 163] структуру сільського розселення доцільно розглядати у розрізі морфологічності і територіальності, що обмежує дослідження через неповне врахування детермінант структурних зрушень. Вважаємо за доцільне розглядати структурні параметри сільського розселення як певне середовище, під яким розуміємо умови життєдіяльності населення, що детермінують конкретну розселенську поведінку.

Окремі аспекти розселенського середовища характеризує забезпеченість соціальними закладами, економічна база поселень, житлові умови населення, сфера зайнятості за місцем проживання. В свою чергу, це середовище безпосередньо впливає на якість життя населення, його мобільність, репродуктивні настанови. Такий аналіз підсилює важливість розселенського підходу в усіх аспектах регіонального управління, дає змогу корегувати реалізацію стратегії розвитку поселень, виходячи з реально досягнутих результатів і змін у зовнішньому середовищі. З цієї позиції, логічним буде обґрунтування наукового твердження про те, що будь-які організаційно-економічні заходи територіального управління повинні бути адаптовані до конкретного розселенського середовища.

Вирішення зазначеного кола питань вимагає конкретизації поняття структурного потенціалу сільського розселення, яку здійснено на основі наукових праць [16, с. 12; 21, с. 89; 22, с. 123; 42, с. 50; 51, с. 8; 113, с. 72; 120, с. 44; 138, с. 14; 149, с. 36; 163, с. 78]. Узагальнюючи наявні трактування в межах різних підходів та у контексті системної парадигми необхідно зазначити, що структурний потенціал сільського розселенського середовища – це оптимальне поєднання і сукупна здатність різнорівневих структурних елементів до трансформації через його комплексне формування та раціональне використання. Він локалізується у просторовому поєднанні поселенськоформівних та поселенськообслуговувальних елементів, пов'язаних спільністю взаємозв'язків щодо відтворення та розвитку (рис. 1.10).

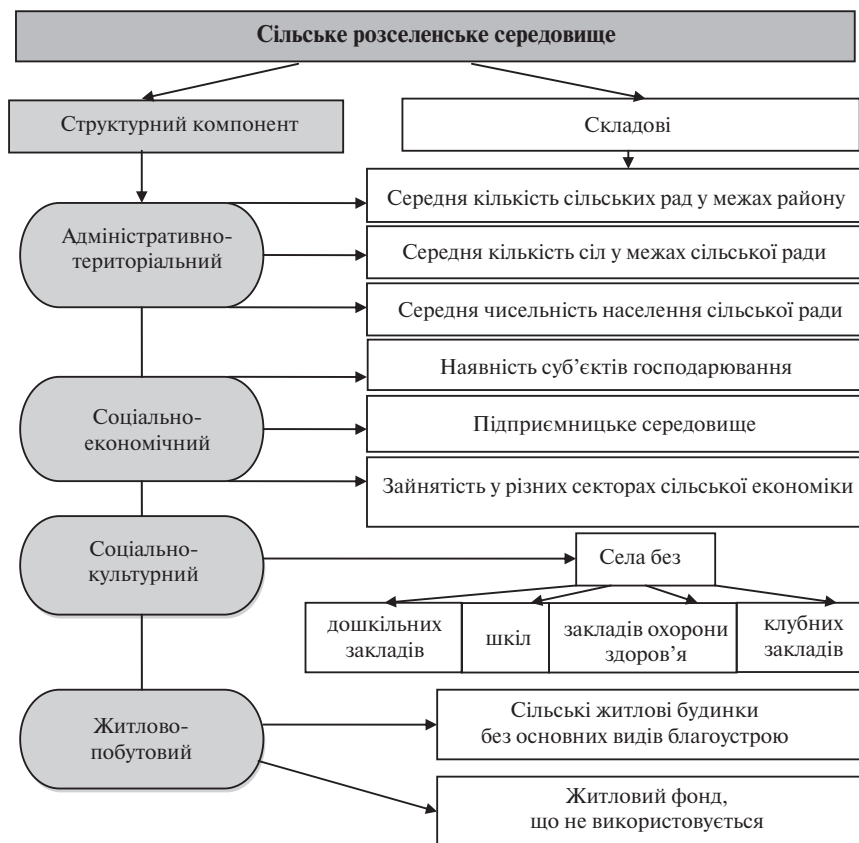


Рис. 1.10. Методична схема оцінки структурних зрушень у поселенському середовищі

Для оцінки структурних зрушень доцільно застосовувати такі показники як маса, індекс, швидкість та інтенсивність змін. Маса структурних зрушень (M) – частка відповідного показника в певній структурній сукупності, дає змогу визначити, наскільки змінилися ці пропорції та наскільки вони були рівномірними:

$$M = P_{\theta} - P. \quad (1.6)$$

Індекс структурного зрушення (I) розраховується як відношення маси цих змін до базового значення показника за певний період часу, вираженого в частках чи відсотках:

$$I = \frac{P - P_0}{P_0} = \frac{M}{M_0}, \quad (1.7)$$

де M – маса структурного зрушення в наступному періоді; M_0 – маса структурного зрушення в базовому періоді.

За допомогою індексу структурних зрушень можна визначити інтенсивність і кореляцію змін у структурі.

Показники швидкості та інтенсивності відображають зміни маси структурного зрушення за одиницю часу:

$$V = \frac{M - M_0}{T}, \quad (1.8)$$

де T – час проходження структурного зрушення.

Динаміку структурних змін характеризує показник їхньої інтенсивності:

$$E = M \times V, \quad (1.9)$$

де V – швидкість структурного зрушення.

Що більший показник інтенсивності, то сильніше він впливає на структуру [131; 308, с. 158].

Територіальна доступність окремих об'єктів сільської економіки або узагальнений критерій оптимальності їхньої локалізації розраховується за формулою:

$$r = \sqrt{\frac{S}{\pi m}}, \quad (1.10)$$

де S – площа району; m – кількість закладів певної галузі [265, с. 161].

Середній радіус зони обслуговування об'єктів соціальної сфери розраховується за формулою:

$$R = \frac{0,564}{\sqrt{\frac{S}{m}}}, \quad (1.11)$$

де R – середній радіус зони обслуговування (км); S – площа досліджуваної території (км²); m – кількість територіальних елементів досліджуваної сфери певного рангу на цій території [101, с. 40].

Соціальну безпеку розглянуто у наукових працях [24, с. 157; 61, с. 21; 89, с. 23; 157, с. 62] здебільшого як складову національної безпеки, що

пояснюється, з одного боку, її перебуванням на стадії теоретичної розробки, а з іншого – прагненням пояснити вплив соціальних процесів на економіку. Дослідження проблеми соціальної безпеки, розроблення її теоретичних та науково-прикладних основ здійснювалося у працях І.Ф. Гнибіденка, О.Ф. Новікової [262], О.П. Дзьобаня [60], А.В. Степаненка [276], А.М. Сундука [282]. Соціально-економічну безпеку досліджено в розрізі сільських і міських поселень. Вона потребує подальшого детального вивчення і врахування його результатів у соціальній політиці держави. Від початку 1990-х рр., коли було розпочато активні дослідження проблем соціальної безпеки, це поняття охоплювало безпосереднє середовище проживання людини та якість життя. В сучасних наукових дослідженнях соціальну безпеку визначають як: дотримання інтересів та доступність послуг [61, с. 21]; захищеність соціальної сфери суспільства від загроз, здатних зруйнувати або спричинити її деградацію [263, с. 58]; спроможність протистояти руйнуванню організаційної структури (стійкість) і перешкодам на шляху досягнення цілей розвитку (дієвість) [125, с. 23]. Не менш важливим є розгляд цієї проблеми з урахуванням місця проживання населення.

Продуктивним є методологічний підхід, згідно з яким соціально-економічну безпеку пов'язують із стійкістю сільських поселень як основною метою їх розвитку. Стійкість – це постійність кількісних характеристик системи у разі зміни в певних межах якісних змінних, або ж здатність зберігати структуру в умовах внутрішніх чи зовнішніх впливів певної інтенсивності [174, с. 3]. Стійкість поселень також ототожнюється з перспективністю їхнього розвитку [107, с. 211]. Відома також методика, за якою стійкість поселенських структур визначають залежно від обсягів сільськогосподарського виробництва, чисельності сільського населення та вартості мінімального продовольчого кошика. За цією методикою визначають потенційний контингент споживачів, сформований у межах муніципального утворення:

$$C_p = \frac{\sum R}{B_2}, \quad (1.12)$$

де C_p – потенційний контингент споживачів муніципального утворення; $\sum R$ – сумарний обсяг виробленої сільськогосподарської продукції у вартісному вимірі; B_2 – середньодушова вартість мінімального продовольчого кошика в закупівельних цінах.

На наступному етапі обраховують індекс стійкості системи розселення (I_s):

$$I_s = \frac{C_p}{P_c}, \quad (1.13)$$

де P_c – чисельність постійного населення [173, с. 70].

Соціально-економічні ризики формують у сільських жителів відчуття напруженості, неблагополуччя і депривації, обумовлюють зростання міграційного відтоку сільського населення. Це, у свою чергу, призводить нерідко до деградації соціального простору села, декомпозиції екстично-поселенського та деформації демографічного просторів. Наявність соціально безпечного міського середовища прискорює процеси міграційного відтоку сільських жителів. Отже, соціально-економічна безпека сільських поселень характеризує здатність протистояти внутрішнім і зовнішнім впливам, та базується на дотриманні інтересів сільського населення і забезпечується системою нормативно-правових та організаційних заходів державної політики, які мотивують селянина жити і створювати сім'ю в сільському поселенні (рис. 1.11).

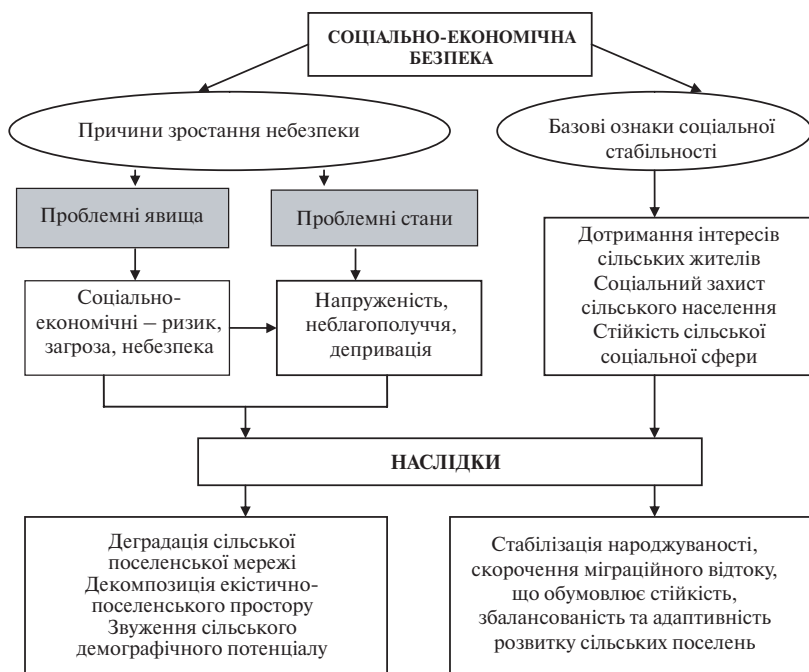


Рис. 1.11. Соціально-економічна безпека трансформації сільського розселення

Соціально-економічну безпеку сільського розселення треба розглядати у контексті соціальної нерівності та депривації. Соціальна нерівність – форма соціальної диференціації, за якої окремі індивіди, соціальні групи, прошарки, класи перебувають на різних ступенях соціальної ієрархії, володіють нерівними життєвими шансами і можливостями задоволення потреб [259]. Соціальна нерівність може спричинити депривацію, тобто процес скорочення або позбавлення можливостей задоволення основних життєвих потреб індивідів чи груп [261, с. 68]. Поширення цього явища в сільському життєвому середовищі порівняно з міським є однією з причин деструктивних змін у сільській поселенській мережі. Небезпечними для сільських поселень є процеси, які детермінують зменшення демографічного потенціалу.

Ризик виражає ймовірність небезпеки [180]:

$$P = \frac{n}{N}, \quad (1.14)$$

де P – імовірність виникнення небезпеки; n – кількість проявлених небезпек із негативним наслідком за певний період; N – максимально можлива кількість проявлених небезпек.

Для визначення ступеня небезпечності сільського поселенського середовища порівняно з міським можна використати таку формулу [8, с. 101]:

$$g = \frac{p}{p_k}, \quad (1.15)$$

де g – ступінь небезпечності; p – величина параметра досліджуваної сфери сільських поселень; p_k – величина цього ж параметра у міських поселеннях.

Для виявлення, оцінки та нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам з боку процесів і явищ, що відбуваються у сільських поселеннях, доцільно використовувати також методику Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [155].

На жаль, організаційно-економічні заходи щодо стабілізації сільської поселенської мережі практично не застосовують на державному рівні, а реалізовані не забезпечують бажаного результату. Про це свідчить кризовий стан, значна асиметрія в соціально-демографічному та економічному розвитку сільських і міських поселень. Відмінності у поглядах науковців щодо першопричин деструктивних трансформацій у цій сфері пов'язані здебільшого із відсутністю їх поглибленого аналізу. У нормативно-правових документах наводиться лише констатація кризового стану сільської

поселенської мережі, а не стратегічні напрями і шляхи обмеження деструктивних трансформацій.

Наразі важливого значення набуває обґрунтування моделі та принципів управління розвитком сільських поселень, а також концептуальних основ формування сприятливого простору для життєдіяльності сільського населення. Напрями і форми його прогресивного розвитку залежать від теоретично обґрунтованої системи поглядів, ідей, цілей, спрямованих на зменшення наслідків небажаних трансформацій у сільському розселенні та стабілізацію його потенціалу на основі визначення можливих джерел розвитку. Критично проаналізувавши наявні концепції та нормативно-правові акти необхідно, з урахуванням численних обмежень, визначити пріоритети розвитку та обґрунтувати систему соціально орієнтованих принципів формування державної політики у цій сфері.

У сучасних умовах механізм збереження та розвитку сільського розселення повинен забезпечити формування конкурентоспроможних робочих місць у межах транспортної доступності з урахуванням попиту з боку сільських домогосподарств. Формування такого механізму потребує комплексності та спрямованості на стабільне функціонування сільських поселень, посилення соціальної відповідальності з боку суб'єктів управління за активізацію їх розвитку на основі залучення нових соціальних інвестицій.

З огляду на специфіку соціального інвестування потрібно відзначити, що на відміну від інвестицій у виробничу сферу, основною метою яких є отримання прибутку, до соціальних інвестицій доцільно віднести не лише капітальні, а й поточні витрати на функціонування об'єктів соціального призначення. У зв'язку з цим постає питання про поєднання в одному показнику ефективності соціальних інвестицій як поточних, так і капітальних витрат. Такий показник можна визначити на основі формули:

$$E_y = \frac{P}{\text{ПВ} + \text{КВ} + T_e}, \quad (1.16)$$

де E_y — показник ефективності соціального інвестування, що враховує всі витрати (поточні і капітальні); P — результат соціального інвестування за певний проміжок часу та у відповідних одиницях виміру; ПВ — поточні витрати у певний проміжок часу, грн; КВ — капітальні витрати на придбання, ремонт та модернізацію основних засобів, які належать до об'єктів соціального інвестування, за первісною вартістю цих засобів, грн; T_e — середній термін експлуатації основних засобів як частина майна об'єкта.

Поточні витрати на функціонування певного об'єкта соціального інвестування можна розділити на дві групи — умовнозмінні та умовно-

постійні. Для першої групи витрат важливим є визначення параметру, відносно якого забезпечується певна пропорційність їх величини. Для значної кількості об'єктів соціальної інфраструктури величина умовнозмінних витрат на їх функціонування складається із двох частин, які значною мірою є пропорційними трудомісткості виконуваних робіт основними працівниками певного закладу та чисельності осіб, яких обслуговує цей заклад.

Потрібно визначити та обґрунтувати сукупність заходів державних та недержавних структур у цій сфері, спрямованих на активізацію діяльності сільської територіальної громади як певного координатора суспільно значущої діяльності на рівні поселень.

Визначення стратегічних напрямів забезпечення сталого соціально-економічного розвитку сільських поселень передбачає використання стратегування як необхідного засобу їхнього розвитку в умовах обмежених державних ресурсів. Вибір типу стратегії та механізму її реалізації здійснюється на підставі базових основ теорії сталого розвитку і можливостей варіативного підходу до моделювання цих стратегій з урахуванням завдань чинних програмних документів. Завершальним етапом стратегування є визначення економічних, соціальних, екологічних напрямів розвитку та моделі забезпечення стабілізації сільських поселень із урахуванням результатів попередніх досліджень, зокрема концептуальної оцінки сучасної політики сільського розселення, механізму його збереження.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНІ ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ЗРУШЕННЯ У СІЛЬСЬКОМУ РОЗСЕЛЕННІ УКРАЇНИ

2.1. Демопоселенські трансформації: природа і характер змін

Глибока трансформація суспільно-економічних відносин, що відбувається протягом останніх двадцяти п'яти років в економіці України, і важливість сільського розселення як базового компонента сталого соціально-економічного розвитку сільських територій обумовлює актуальність дослідження трансформацій демопоселенської структури цих територій. Будь-яка демопоселенська структура може розглядатися в геопросторовому контексті: з просторово-кількісного боку — як розміщення мережі поселень різної людності, яка впливає на відтворення їх демографічного потенціалу; з просторово-якісного — як сукупність певних якісно визначених ознак, що обумовлюють зміни основних пропорцій розподілу населення в різних поселеннях на певній території. Процеси відтворення демографічного потенціалу тісно пов'язані не лише з репродуктивною активністю населення та його віковою структурою, а і з трансформаційними змінами власне поселенської мережі в цілому.

Сформована демопоселенська структура — це система організації поселенської мережі за групами людності поселень, їхньою репродуктивною стійкістю, наявністю чи відсутністю вікової фрагментарності в них, а також поселенською освоєністю (цільністю сільських поселень) та заселеністю території (щільністю та середньою людністю цих поселень). Вона може бути досліджена за такими основними типотворювальними ознаками поселення як: чисельність населення, соціально-демографічний склад поселенської групи, який характеризує її збалансованість за статтю та віком, здатністю до природного відтворення (чи, навпаки, потребою у систематичному поповненні за рахунок міграції) [169, с. 5]. Важливою у цьому контексті є оцінка трансформаційних змін демопоселенської структури в адміністративно-територіальних межах областей країни, які вирізняються між собою за концентрацією як сільського на-

селення, так і сільських поселень, їхньою структурою за людністю, а отже і за потенціалом відтворення.

За останні роки сільська поселенська мережа України неухильно руйнувалась, постійно скорочувалась і територіально звужувалась. У 2015 р. вона була представлена 28 388 поселеннями (включаючи АР Крим). На тлі процесів депопуляції, що охопили сільські території країни з 1979 р., найбільшого скорочення поселенської мережі протягом 1990–2015 рр. зазнали Київська, Полтавська, Харківська, Чернігівська та Сумська області, найменшого – Закарпатська, Івано-Франківська та Чернівецька. В п'яти областях України (Тернопільська, Рівненська, Івано-Франківська, Закарпатська та Чернівецька) сільське населення залишилось домінувати в загальній його структурі з вищими, на жаль, показниками захворюваності та смертності (порівняно з міським населенням) та відповідно нижчою тривалістю життя. Сільські поселення України нерівномірно розміщені по території країни, їх щільність досягає найвищих значень у Львівській, Тернопільській та Хмельницькій областях, найнижчих – у Херсонській та Луганській.

Головною причиною сучасної трансформації демопоселенської структури є депопуляція населення України, яка відбувається надзвичайно високими темпами в сільській місцевості. Протягом 1990–2015 рр. сільське населення України зменшилось на 3 млн 600 тис. осіб (21,3 %)*, що значно перевищує відповідні показники міст (табл. 2.1). Упродовж зазначеного періоду чисельність наявного населення країни скоротилась на 8,9 млн осіб, з яких 40,4 % складає сільське населення (3,6 млн осіб) за його частки на рівні 30,9 %. За цей період у Чернігівській області таке скорочення перевищило 40 %, у Сумській – 32, у західних областях – у межах 3,9–12,3 %. Поряд з цим у п'яти областях країни сільське населення чисельно переважає, домінують відповідні територіальні форми організації життєдіяльності.

За 1990–2015 рр. основні показники відтворення населення в міжпоселенському розрізі мали хвилеподібну динаміку. Зокрема, коефіцієнт смертності сільського населення зростав із 16,1 ‰ у 1990 р. і мав найбільше значення у 2005 р. (20,5 ‰), відповідно найбільший убуток сільського населення в цей рік становив –11,1 ‰. З 2005 р. стабільне зростання народжуваності на тлі зниження смертності обумовило скорочення від'ємного природного приросту сільського населення порівняно з 2015 р. майже вдвічі (до –6,7 ‰ на кінець періоду).

* Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим.

Таблиця 2.1

Динаміка чисельності сільського населення України, 1990–2015 рр.

Роки	Чисельність наявного населення				
	Всього, млн осіб	у тому числі			
		міського		сільського	
		млн осіб	%	млн осіб	%
1990	51,8	34,9	67,3	16,9	32,7
1995	51,7	35,1	67,9	16,6	32,1
2000	49,7	33,3	67,5	16,1	32,5
2005	47,3	32,0	67,7	15,3	32,3
2010	45,9	31,5	68,6	14,4	31,4
2011	45,8	31,4	68,7	14,3	31,3
2012	45,6	31,4	68,8	14,3	31,2
2013	45,5	31,4	68,9	14,2	31,1
2014	45,4	31,3	68,9	14,1	31,1
2015*	42,9	29,8	69,1	13,3	30,9
2015 до 1990, (+ / -)	-8,9	-5,1	-1,8	-3,6	-1,8
2015 до 2000, (+ / -)	-6,8	-3,5	-1,6	-2,8	-1,6

* Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим.

Джерело: [164, с. 19, 22].

В Україні зберігаються суттєві відмінності в основних показниках природного відтворення населення сільських і міських поселень (табл. 2.2). І хоча рівень народжуваності у сільській місцевості вищий, ніж у містах (відповідний коефіцієнт становить 11,3 та 10,4 ‰), основний вплив на формування природного руху сільського населення здійснює високий коефіцієнт смертності, який у 1,4 рази перевищує аналогічний показник для міст. Незважаючи на уповільнення темпів природного убутку сільського населення (майже вдвічі за досліджуваний період), він залишається доволі високим у порівнянні з містами (-6,7 та -2,8 ‰ відповідно), обумовлюючи випереджальні темпи депопуляції сільського населення.

Істотне зменшення чисельності мешканців сільських поселень на тлі соціально-економічних негараздів прискорює занепад, нерідко обумовлює збитковість економічної діяльності та закриття наявних закладів соціальної сфери, спричиняє порушення транспортного сполучення і, як

Таблиця 2.2

**Народжуваність, смертність та природний приріст (скорочення)
населення за типом поселень в Україні, 1990–2015 рр., ‰**

Роки	Міста			Сільські поселення		
	живо- наро- джені	померлі	природний приріст (скорочення)	живо- наро- джені	померлі	природний приріст (скорочення)
1990	12,7	10,2	2,5	12,7	16,1	-3,4
1994	9,3	12,8	-3,5	11,6	18,8	-7,2
1995	8,8	13,6	-4,8	11,1	19,1	-8,0
2000	7,2	13,8	-6,6	9,2	18,8	-9,6
2005	8,9	14,8	-5,9	9,4	20,5	-11,1
2010	10,4	13,7	-3,3	11,9	18,6	-6,7
2011	10,5	13,1	-2,6	12,1	17,7	-5,6
2012	10,9	13,1	-2,2	12,6	17,7	-5,1
2013	10,5	13,1	-2,6	12,3	17,7	-5,4
2014	10,2	13,2	-3,0	12,2	18,1	-5,9
2015	10,4	13,2	-2,8	11,3	18,0	-6,7

Джерело: [164, с. 38–39; 165].

наслідок, — призводить до масового виїзду селян репродуктивного віку. Інтенсивність дітонароджень тими жінками, які все ж таки залишаються на проживання у сільській місцевості, не може компенсувати масштабні втрати сільського населення. Кожна сільська жінка в середньому у гіпотетичному поколінні народжувала 1,8 дитини (у 2014 р.), тоді як для стабілізації населення цей показник повинен становити щонайменше 2,1–2,2 дитини у розрахунку на одну жінку репродуктивного віку.

Унаслідок описаних вище змін відбуваються істотні зрушення і в основних характеристиках територіального розподілу сільського населення (зокрема, його щільності, середній людності поселень, розмірах адміністративно-територіальних одиниць низового рівня) та репродуктивній здатності сільських поселень у цілому. В Україні щільність сільського населення у 2015 р. становила 23 особи/км², у 1990 р. — 29 осіб/км² (табл. 2.3). Найбільш густозаселеними регіонами є Чернівецька, Закарпатська та Івано-Франківська області, де щільність сільського населення перевищує 55 осіб/км². Найменш заселеними (11–17 осіб/км²) залиша-

ються сільські території Луганської, Чернігівської, Запорізької, Кіровоградської та Харківської областей.

Скорочення сільської поселенської мережі — інерційний процес. Село може бути знелюднене, тобто практично не мати жителів, проте не зняте з обліку. В такому випадку воно існує лише юридично, але не існує фактично. Із загальної кількості сільських поселень у 2014 р. не мали населення і не були зняті з обліку 369 сіл. В Україні 17,3 % сіл мають людинність до 50 осіб — в абсолютному вимірі це 4684 села. Саме вони складають категорію можливого зникнення.

Спостерігається скорочення кількості сільських поселень через адміністративні втручання. Так, у 1991 р. найбільша кількість сільських поселень (47 сіл) скоротилася саме через адміністративні втручання: унаслідок об'єднання з іншими поселеннями або включення у межі міст і селищ міського типу найбільше сіл зникло на Львівщині (47) та на Харківщині (33).

Протягом 2001–2015 рр. скорочення середньої людинності сільських поселень та зниження щільності сільського населення спостерігалось у всіх областях України (за винятком Закарпатської області), хоча і різними темпами (рис. 2.1). Найвища інтенсивність знелюднення спостерігається на сільських територіях Чернігівської та Сумської областей (за досліджуваний період зазначені показники скоротились на 25 та 20 % відповідно). Наразі можна виокремити велику групу областей (концентруються переважно на сході та в центрі країни) з темпами зниження людинності поселень і щільності сільського населення від 13,5 до 20 % за досліджуваний період (рис. 2.1). Більш сприятлива ситуація у західних та південних областях країни.

Оцінюючи сучасні трансформаційні зміни демопопеленських структур потрібно виходити з того, що територія України заселена доволі нерівномірно, щільність населення змінюється у значному діапазоні на тлі депопуляційних тенденцій і процесів старіння населення. Водночас саме територіальна локалізація цих зрушень визначає і, по суті, формує пріоритети адміністративно-територіальних змін, актуалізує завдання формування нового бізнес-середовища, а у підсумку впливає на найближчі й віддалені перспективи розвитку сільських територій, де в Україні мешкає понад третина населення.

За динамікою трансформаційних змін протягом 1990–2015 рр. сільські демопопеленські структури областей можна об'єднати у декілька груп: до першої належать поселення Кіровоградської, Луганської, Полтавської, Сумської, Чернігівської, Харківської, Житомирської та Київської областей із зниженням середньої людинності сіл на 18,1–39,6 % та зменшенням їх загальної кількості на 1,9–6,5 %; до другої — поселення

Таблиця 2.3

**Питома вага і щільність міського та сільського населення
в регіонах України, 1990–2015 рр.**

Регіон	Питома вага населення, %				Щільність населення, осіб на 1 км ²				Зміна щільності населення, 2015/1990, %	
	міського		сільського		міського		сільського		міського	сільського
	1990	2015	1990	2015	1990	2015	1990	2015		
Україна	64,7	69,1	32,3	30,9	58	51	29	23	87,9	79,3
Вінницька	45,0	50,6	55,0	49,4	33	30	40	30	90,9	75,0
Волинська	49,8	52,3	50,2	47,7	26	27	26	25	103,8	96,2
Дніпропетровська	83,5	83,6	16,5	16,4	102	86	20	17	84,3	85,0
Донецька	90,4	90,7	9,6	9,4	182	146	19	15	80,2	78,9
Житомирська	53,7	58,7	46,3	41,3	28	25	24	17	89,3	70,8
Закарпатська	41,5	37,1	58,5	62,9	41	36	58	62	87,8	106,9
Запорізька	76,0	77,2	24,0	22,9	59	50	18	15	84,7	83,3
Івано-Франківська	42,4	43,6	57,6	56,4	44	43	59	56	97,7	94,9
Київська	60,4	62,2	39,6	37,8	37	38	32	23	102,7	71,9
Кіровоградська	69,5	62,7	30,5	37,3	31	25	20	15	80,6	75,0
Луганська	86,5	86,9	13,5	13,2	93	72	15	11	77,4	73,3
Львівська	59,8	61,0	40,2	39,0	76	70	51	46	92,1	90,2
Миколаївська	66,1	68,1	33,9	31,9	36	32	18	15	88,9	83,3
Одеська	66,2	66,9	33,8	33,1	52	48	27	24	92,3	88,9
Полтавська	56,7	61,8	43,3	38,2	35	31	26	19	88,6	73,1
Рівненська	46,1	47,7	53,9	52,3	27	27	32	30	100,0	93,8

Закінчення табл. 2.3

Регіон	Питома вага населення, %				Щільність населення, осіб на 1 км2				Зміна щільності населення, 2015/1990, %	
	міського		сільського		міського		сільського			
	1990	2015	1990	2015	1990	2015	1990	2015	міського	сільського
Сумська	62,5	68,4	37,5	31,6	38	32	23	15	84,2	65,2
Тернопільська	41,6	44,5	58,4	55,5	35	34	50	43	97,1	86,0
Харківська	78,8	80,6	21,2	19,4	81	69	22	17	85,2	77,3
Херсонська	61,5	61,2	38,5	38,8	27	23	17	15	85,2	88,2
Хмельницька	48,2	56,1	51,8	43,9	36	35	38	28	97,2	73,7
Черкаська	53,4	56,7	46,6	43,3	39	34	34	26	87,2	76,5
Чернівецька	42,3	42,9	57,7	57,1	49	48	67	64	98,0	95,5
Чернігівська	57,1	64,3	42,9	35,7	24	21	20	12	87,5	60,0

Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики України.

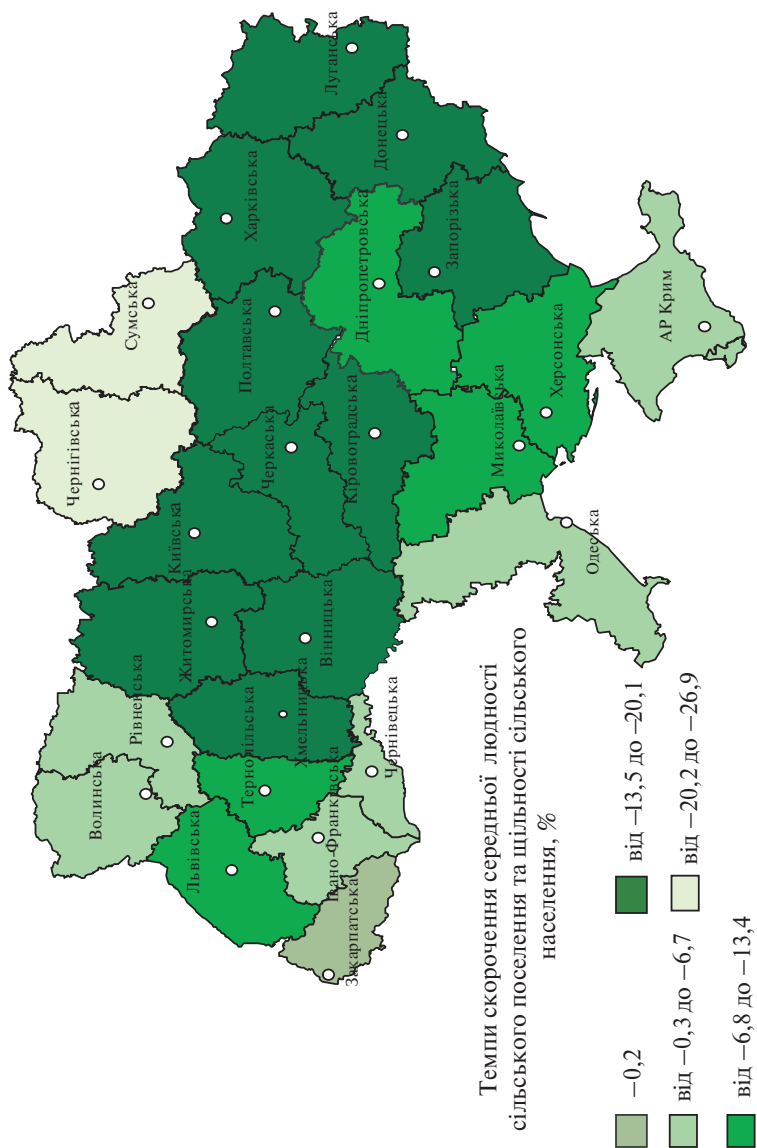


Рис. 2.1. Зміна людності сільських поселень в областях України, 2001–2015 рр.

Джерело: розроблено за даними Державної служби статистики України.

Вінницької, Дніпропетровської, Донецької та Хмельницької областей із суттєвим скороченням середньої людності і невеликим (0,2–0,1 %) зменшенням поселенського потенціалу; третьою – села Запорізької, Миколаївської, Одеської, Херсонської областей, що характеризуються відносно рівномірним зменшенням середньої людності поселень та їх кількості.

Відмінності у динаміці зазначених параметрів потребують диференційованої політики сільського розвитку, яка б урахувала особливості територіальної локалізації мережі сільських поселень та інтенсивність трансформаційних процесів. З урахуванням цих особливостей має бути відкоригована державна регіональна політика зі зміщенням акцентів на антикризові заходи, розвиток міжпоселенського транспортного сполучення шляхом організації логістики пасажироперевезень, підвищення якості громадського транспорту відповідно до стандартів безпеки, розвиток мережі шляхового покриття.

Для збереження і розвитку сільських демопоселенських структур важливе значення має збалансованість вікової структури населення, а також інтенсивність процесів його постаріння. У 13 областях України частка населення віком 64 роки і старше перевищує частку населення молодших вікових груп (0–15 років). При цьому в Дніпропетровській, Запорізькій, Кіровоградській, Полтавській, Харківській областях таке перевищення спостерігається як у міських поселеннях, так і у сільських; у восьми областях (Вінницька, Житомирська, Київська, Сумська, Тернопільська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська) перевищення спостерігається лише у сільській місцевості (див. дод. А).

Помітними є відмінності вікового складу сільського та міського населення. У сільській місцевості частка населення віком 60 років і старше становить 23,2 %; а у міських поселеннях – 20,6 %. Сприятливий для збереження демопоселенських структур віковий склад сільського населення у Рівненській, Закарпатській, Волинській, Чернівецькій, Івано-Франківській та Львівській областях – з найвищою часткою населення у віці, молодшому за працездатний і найнижчою часткою населення у віці, старшому за працездатний.

Необхідно зазначити, що протягом 1996–2014 рр. частка сіл, в яких не було народжених та дітей віком до п'яти років, зросла на 5,4 в. п., досягнувши наприкінці цього періоду майже 15 % за першим показником, та відповідно підвищилась на 1,8 в. п. та 11 % – за другим (рис. 2.2). Зростання частки сіл із природним скороченням населення впродовж 2005–2014 рр. пов'язано зі змінами у процесах його відтворення. Це безпосередньо впливає на розвиток первинних систем розселення за незмінності мережі адміністративно-територіального устрою. Ці зміни зумовлюють потребу в реорганізації системи обслуговування (насамперед дошкільних закладів та шкіл, закладів медичного та соціального обслуговування, ме-

режі громадського транспорту), яка б убезпечила місцеве населення від певної територіальної ізоляції, а місцевість — від утворення зон демопо-селенської деградації.

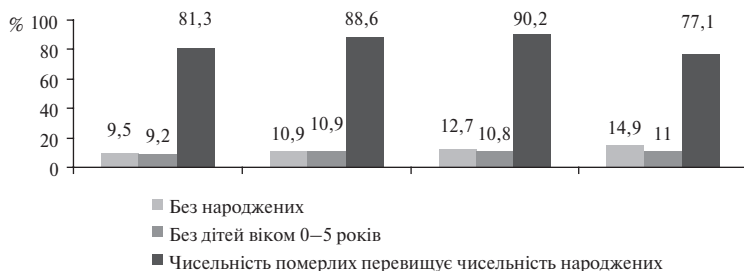


Рис. 2.2. Частка сільських поселень з природним скороченням населення та без дітей, 1996–2014 рр., станом на початок року

Джерело: [267, с. 24; 268, с. 18; 269, с. 32].

Диспропорції сформованої вікової структури сільського населення спостерігаються й у розрізі людності сільських поселень (табл. 2.4). Інтенсивний процес постаріння сільського населення і міграція молоді — серед головних причин соціально-економічного занепаду окремих поселень. Якщо в усіх поселеннях частка осіб старше 60 років складала 22,8 %, то у селах з людністю до 50 осіб вона у 1,8 рази вища (38,1 %). Діти у віковій структурі населення таких поселень склали лише 9,8 %, що у 1,5 рази нижче за середні значення. Варто наголосити, що в поселеннях, де проживає понад 200 осіб, баланс вікових груп наблизився до середньоукраїнських значень, а в селах з людністю понад 1000 осіб він був дещо кращим за середньоукраїнські показники.

Динаміка змін за групами людності сільських поселень протягом 2001–2014 рр. свідчить про тривалий процес здрібнення сільської поселенської мережі. Зокрема, на тлі скорочення сільського населення на 9,3 % за цей період відбулося зростання його частки в дрібних селах людністю до 50 осіб (на 27,9 %) та скорочення у великих поселеннях з чисельністю жителів понад 1000 осіб (на 12,1) та в селах з людністю 500–999 осіб (на 11,5 %) (табл. 2.5). Значні динамічні зрушення у великих поселеннях зумовлені, з одного боку, зменшенням їхньої людності та переходом у групу меншої людності, а з іншого — переведенням деяких із них у категорію селищ міського типу. Внаслідок цього у 2014 р. у великих селах в Україні проживало 50,3 % загальної чисельності сільського населення, у середніх (200–999 осіб) — 43,3 %, і в малих селах (до 100 осіб) — 2,2 %.

Таблиця 2.4

**Вікова структура сільського населення за групами людності
поселень в Україні, 2014 р., %**

Ві- ковий період	Питома вага населення відповідного віку у поселеннях							
	всього	у тому числі з чисельністю жителів						
		<49	50–99	100–199	200–299	300–499	500–999	1000 і більше
0–14	15,4	9,8	12,6	14,0	14,5	14,6	15,1	16,1
15–59	61,8	52,1	56,4	58,9	60,1	60,9	61,5	62,9
60 і більше	22,8	38,1	31,0	27,1	25,4	24,5	23,4	21,0

Джерело: [267, с. 18].

Отже, за останні роки в Україні зросла частка сільських поселень із виснаженим соціально-демографічним потенціалом та обмеженими можливостями ведення продуктивної економічної діяльності на сільських територіях. За несприятливих соціально-економічних умов на віддалених від центрів периферійних територіях зростає ризик виникнення нових формально освоєних, але фактично знелюднених територій. За суспільно-політичної нестабільності це може зумовити появу нових загроз національній безпеці через критичне зниження соціально-економічного потенціалу значних територій країни. Небезпека посилення такого трансформаційного тренду першорядна у тих областях країни, де частка поселень із людністю до 50 осіб майже вдвічі вища за середньоукраїнську – насамперед, це Сумська (38,5 %), Чернігівська (32,5 %) та Харківська (30,5 %) області. Загалом у більшості областей України спостерігається розширення ареалу дрібнозаселеності (рис. 2.3).

Трансформації демопоселенських структур у розрізі їхньої людності характеризуються різним спрямуванням. У зв'язку з відсутністю статистичних спостережень на постійній основі використано наявні статистичні дані 2005 р., які свідчать про низьку стійкість дрібних поселень людністю до 50 осіб, в яких у 8,3 рази чисельність померлих перевищує чисельність народжених (табл. 2.6). Такі села, де залишилося на постійне проживання менше 50 осіб чи немає дітей, або частка осіб пенсійного віку перевищує 65 %, вітчизняні науковці визначають як «вмираючі» села; поселення з людністю до 200 осіб, в яких частка осіб пенсійного віку перевищує 50 % – як «занепадаючі» [234, с. 62]. Значна концентрація таких сіл спостерігається на депресивних територіях, а також у районах, віддалених від регіональних і міжрегіональних центрів.

Таблиця 2.5

**Зміни чисельності сільського населення за групами
людності сіл, 2001–2014 рр.**

Роки	Одиниці виміру	Чисельність сільського населення	У тому числі чисельність сільського населення в поселеннях з людністю						
			<49	50–99	100–199	200–299	300–499	500–999	>1000
2001	осіб	14946,4	77,3	198,3	582,5	713,9	1593,6	4039,1	7741,9
	%	100,0	0,5	1,3	3,9	4,8	10,7	27,0	51,8
2005	осіб	14515,5	90,2	203,1	586,9	719,2	1648,2	3939,8	7328,1
	%	100,0	0,6	1,4	4,0	5,0	11,4	27,1	50,5
2014	осіб	13560,3	98,9	207,3	571,1	691,3	1613,7	3572,9	6805,1
	%	100,0	0,7	1,5	4,2	5,1	11,9	26,3	50,3
Темпи приросту (скорочення) сільського населення	%	–9,3	27,9	4,5	–2,0	–3,2	1,3	–11,5	–12,1
Зміни в структурі розподілу населення за групами людності сіл	в. п.	0,0	0,2	0,2	0,3	0,3	–0,7	–1,5	–1,5

Джерело: [267, с. 15; 268, с. 18; 269, с. 18].

У 2014 р. процес деградації сільської поселенської мережі був найбільш відчутний на північному сході України, зокрема на Сумщині, де дрібні села складають 26,8 % від загальної кількості сільських поселень, Чернігівщині – 25,5, Полтавщині – 18,7, Харківщині – 19,2 % (табл. 2.7). На рівні сільських поселень людністю до 100 осіб ситуація дещо краща: співвідношення між померлими та народженими становить 4,5 рази, що значною мірою обумовлено суттєвим міграційним впливом. Наразі у поселеннях людністю понад 300 осіб спостерігається певна стабілізація репродуктивної стійкості.

Динамічні зміни у розподілі сільських поселень за людністю зумовили суттєві структурні трансформації. Зміни у територіальній локалізації об'єктів соціальної інфраструктури на тлі загострення проблем зайнятості та безробіття по суті визначили векторність змін у мережі сільських поселень. Значну роль у соціально-економічному розвитку сільських

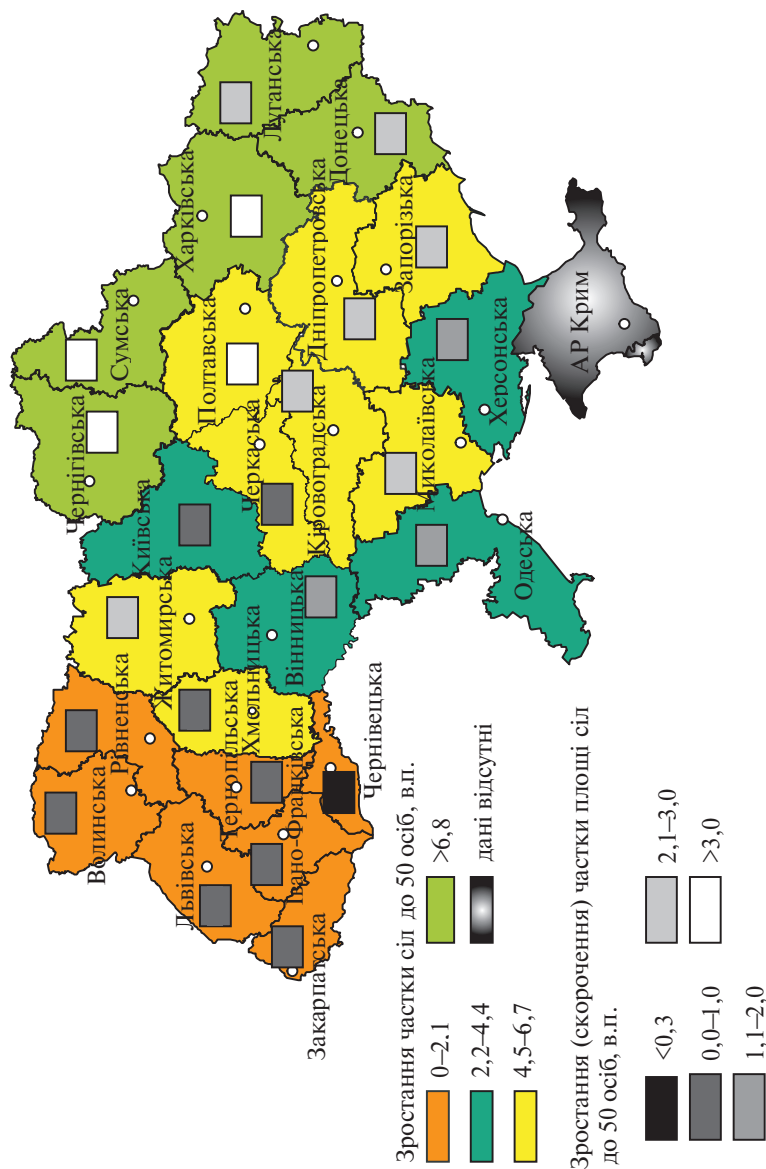


Рис. 2.3. Зарібіння сільських поселень в областях України, 2001–2015 рр.

Джерело: [267, 268].

Таблиця 2.6

**Природний і механічний рух сільського населення України
у розрізі людності поселень, 2005 р.**

Показники	Населення, тис. осіб	У тому числі з чисельністю жителів						
		<49	50–99	100–199	200–299	300–499	500–999	>1000
Народились	552,0	2,0	5,9	19,8	25,2	60,1	145,2	293,8
Померли	1206,4	16,6	26,4	63,3	69,2	148,8	331,1	551,0
Прибули	1028,6	9,0	16,7	43,3	50,2	110,8	259,2	239,1
Вибули	1077,7	17,1	25,8	55,9	60,2	127,7	279,8	511,2
Перевищення чисельності померлих над народженими, рази	2,2	8,3	4,5	3,2	2,7	2,5	2,3	1,9
Перевищення вибулих над прибулими, рази	— *	1,9	1,5	1,3	1,2	1,2	—*	2,1

* Перевищення незначне.

Джерело: [269, с. 30].

територій відіграють поселення, що мають міжпоселенське значення, виконують роль опорного каркасу, функції транспортних та системоутворювальних центрів.

Діяльність сільської територіальної громади як певного координатора суспільно значущої діяльності на рівні поселень, та інституціоналізація механізму збереження їхнього соціально-економічного потенціалу позитивно впливатимуть на поселенський розвиток. Корисним у цьому аспекті є дослідження зарубіжного досвіду санації депресивних територій та виявлення в ньому елементів, які доцільно адаптувати до українських реалій.

В умовах поступової інтеграції України до глобального простору зростає вплив світових геополітичних змін на розселенські процеси в країні. Утворення значної кількості нових незалежних держав, стрімке зростання територіальних, економічних та соціальних суперечностей, які нерідко призводять до тривалих збройних конфліктів, Європейська міграційна криза 2015 р. та загострення протиріч між країнами ЄС щодо шляхів її вирішення спричиняють виникнення нових проблем у розселенській системі. Одним із катастрофічних наслідків такого зовнішнього політичного й економічного впливу є події в Автономній Республіці Крим та на Донбасі. Формування нових хвиль міграції та переселення, поява раптової бідності, спричинених воєнними діями, обумовили істотні та

Таблиця 2.7

Сільська поселенська мережа України, 2014 р.

Регіони	Всього сіл, од.	Питома вага малих сіл, %		Питома вага дрібних сіл, %		Питома вага сіл без дітей, %		Безлюдні села, не зняті з обліку, од.
		50–99 осіб	100–199 осіб	менше 49 осіб	у т. ч. без дітей до 5 років	до 5 років	6–17 років	
Україна	27016	10,4	14,5	17,3	58,5	11,2	7,9	369
Вінницька	1448	7,1	10,7	12,3	56,2	7,7	5,9	9
Волинська	1049	8,9	14,6	5,1	48,1	2,8	1,5	5
Дніпропетровська	1407	14,9	20,3	22,5	51,7	12,2	8,9	28
Донецька	1078	15,1	16,4	21,1	54,2	13,6	9,5	7
Житомирська	1594	12,3	18,6	19,6	50,6	10,7	7,4	19
Закарпатська	579	2,2	5,7	0,9	20,0	0,2	0,2	—
Запорізька	909	15,6	18,2	18,4	52,0	10,6	5,9	8
Івано-Франківська	763	3,4	7,9	4,1	61,3	3,0	1,6	2
Київська	1119	7,3	12,2	13,9	60,6	9,0	6,8	7
Кіровоградська	952	13,3	13,4	24,3	57,6	14,7	11,2	41
Луганська	770	11,9	14,5	26,4	66,0	19,7	14,0	10
Львівська	1848	8,2	14,5	7,7	53,8	4,8	2,3	2
Миколаївська	875	11,8	17,0	19,4	51,2	10,2	8,2	14
Одеська	1111	10,8	13,3	15,5	51,2	8,7	4,9	14
Полтавська	1749	12,6	16,9	27,0	65,5	18,7	13,5	57
Рівненська	999	6,6	14,6	6,1	39,3	2,7	2,0	1
Сумська	1399	13,9	12,2	38,5	64,2	26,8	20,1	59
Тернопільська	1022	4,6	11,2	2,7	67,8	2,4	0,9	1
Харківська	1643	12,3	16,1	30,5	57,7	19,2	1,4	27
Херсонська	634	10,3	15,0	9,0	45,6	4,6	3,3	24
Хмельницька	1413	9,8	18,5	7,7	60,6	5,8	3,4	1
Черкаська	819	7,1	8,3	9,9	62,9	6,8	5,0	5
Чернівецька	398	1,3	6,5	0,8	33,3	0,2	0,5	—
Чернігівська	1438	13,1	14,0	32,5	68,6	25,5	18,9	28

Примітка: прочерк — дані відсутні.

Джерело: [164, с. 14, 19, 20; 269].

здебільшого непередбачувані у довгостроковій перспективі зміни в основних розселенських характеристиках областей країни. Унаслідок руйнування поселенської мережі частини території Донецької та Луганської областей виникли нові потоки тимчасово переселених осіб як у межах постраждалих регіонів, так і в інші регіони країни. Більшість із тимчасово переселених осіб (84 % їх загальної чисельності) зосереджено у Донецькій, Луганській, Харківській, Київській, Запорізькій та Дніпропетровській областях. Під впливом такого переселення щільність населення Харківської області у 2015 р. зросла на 6,8 %, Київської – 6,1, Запорізької – на 5,6 % на тлі підвищення навантаження на соціальну інфраструктуру поселень, місцеві ринки праці та житла, що є досить серйозним викликом для територій вселення.

Триває трансформація демопоселенської структури в адміністративно-територіальному розрізі, яка з 1990-х рр. обумовила тенденцію до розширення мережі сільських рад, що призвело до їх розподілу в середньому по країні у співвідношенні: одна сільська рада на три села. У 1990 р. 8996 сільським радам були підпорядковані 28,8 тис. сільських поселень (із середньою людністю 589 осіб), а у 2015 р. 10 279 сільським радам – 28,4 тис. сіл (із середньою людністю 469 осіб). На противагу концептуальним положенням, закріпленим у нормативно-правових документах щодо необхідності укрупнення сільських територіальних громад, спостерігається протилежна тенденція, а саме – збільшення впродовж 1990–2015 рр. загальної кількості сільських рад на 14,3 % і районів – на 2,3 % (рис. 2.4). Зростання упродовж зазначеного періоду середньої кількості сільських рад в одному районі на 10,5 % відбувалося на тлі зменшення її середньої людності на 31,3 % та середньої людності сільського поселення – на 20,4 %.

Такі тенденції обумовлені наполегливим прагненням сільських територіальних громад до здобуття прав на самостійне вирішення власних проблем і відсутністю належних інструментів та умов для їх набуття на рівні органів самоорганізації населення (комітетів, ініціативних груп, громадських об'єднань). Таку можливість населення вбачає саме у набутті статусу сільської ради. Тому серед першочергових заходів, окрім формування потужної економічної основи місцевого самоврядування, – розвиток інституційно-організаційного середовища, сприятливого для участі населення у розвитку власного поселення.

Водночас треба враховувати і певні обмеження на цьому шляху, зокрема послаблення виробничих міжпоселенських зв'язків, погіршення комунікаційного сполучення між багатьма поселеннями на тлі лібералізації адміністративно-територіального управління. На ці тенденції необхідно зважати у ході реалізації адміністративно-територіальної реформи, одним із головних принципів якої є укрупнення територіальних громад.

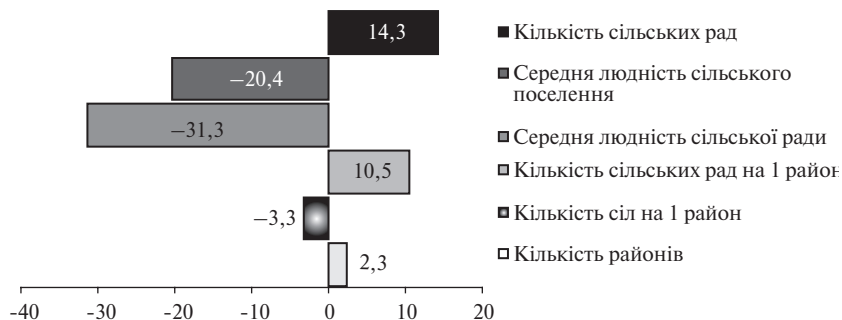


Рис. 2.4. Адміністративно-територіальні зрушення у сільській поселенській мережі України, 1990–2015 рр., %

Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики України.

Наразі можна очікувати, що ефективність адміністративно-територіальної реформи значно зросте, якщо паралельно з процесом укрупнення сіл реалізовуватиметься комплекс заходів щодо зміцнення міжпоселенських зв'язків, розроблений на основі визначення форм розвитку сільських територіальних громад і напрямів трансформації системи управління.

У контексті трансформаційних змін у сільському розселенні доречно зазначити, що в Україні посилюється поширена в європейських країнах тенденція формування так званих реурбанізованих ареалів, представлених здебільшого котеджними містечками, екопоселеннями на території великих приміських сіл, у межах яких по суті нівелюються раніше сформовані традиційні відмінності між міськими та сільськими поселеннями, між міським та сільським способом життя. За адміністративно-територіальним поділом вони належать до сільських адміністративних районів, проте за трудовими і соціально-культурними зв'язками (місце роботи, освітні, медичні та духовно-культурні послуги) більше тяжіють до міських поселень. Загальновизнано, що реурбанізація як тривалий процес, протилежний до урбанізації, сприяє поширенню міських форм організації життєдіяльності на сільську місцевість. Це відбувається унаслідок значного погіршення екологічних умов проживання в містах, надмірного зростання навантаження на інфраструктурні об'єкти, зростання цін на нерухоме майно, формування середнього класу тощо. У перспективі зі збільшенням чисельності охочих мешкати за межами міст посилюватиметься тенденція до поширення саме таких реурбанізованих територій в Україні.

Зокрема, позитивний вплив на збереження сільського розселення можуть справляти міста з висхідною траєкторією розвитку. До полюсів як економічного, так і соціально-демографічного зростання можна віднести

міські поселення в метрополітарних ареалах у передмісті Києва (м. Ірпінь, м. Буча, м. Вишневе та ін.), Львова та великих міст рекреаційного призначення, що відіграють ключову роль у перерозподілі населення, появі нових форм розселення (котеджні містечка, дачні поселення, агромістечка). Зокрема, в зоні впливу м. Київ (у радіусі 60 км) проживає близько 500 тис. чол. Зона впливу центрів локальних систем розселення складається із сукупності місцевих систем, центрами яких є малі міста і селища міського типу з чисельністю населення від 3 до 20 тис. осіб. Крім того, в цій зоні розташовані також міста з більшою чисельністю населення (м. Бровари — 60 тис. осіб, м. Бориспіль — 50 тис. осіб, м. Васильків — 40 тис. осіб), які складають ближній пояс Київської моноцентричної агломерації [283].

У формуванні і розвитку демопоселенських структур сільських територій України особливу роль відіграє просторовий рух населення. Починаючи з 2001 р., міграція трансформується в одне з джерел дестабілізації соціально-економічного розвитку сільських поселень, насамперед дрібних і малих. Досягнувши максимальних значень у 2005 р. (–51,1 тис. осіб), сальдо міграції сільського населення істотно зменшилось у 2013 р. і становило –8,1 тис. осіб. За 2014–2015 рр. воно змінилось на додатне під впливом формування нових потоків внутрішньо переміщених осіб, частина з яких оселилася в селах. Динаміка сальдо міграції в сільських і міських поселеннях країни є різноспрямованою (рис. 2.5).

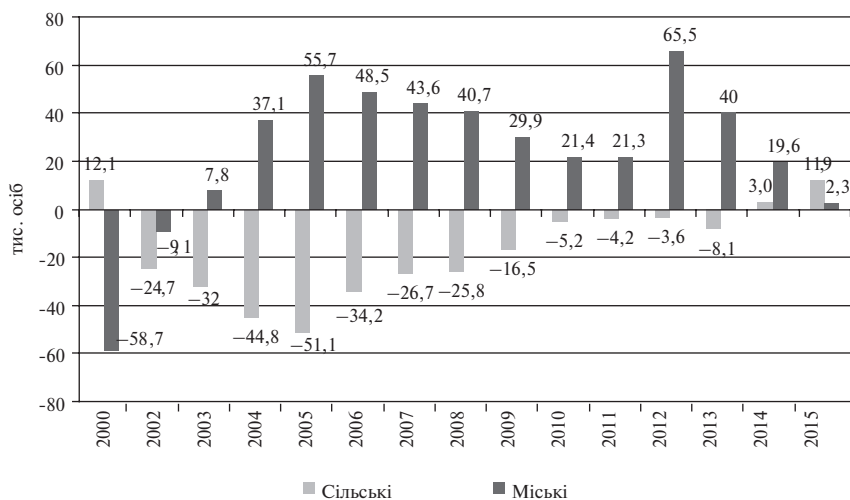


Рис. 2.5. Сальдо міграції в сільських поселеннях та містах в Україні, 2000–2015 рр.

Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики України.

Унаслідок погіршення соціально-економічної ситуації в країні активізувалась зовнішня трудова міграція сільського населення. Протягом 2005–2014 рр. найбільше зросла чисельність сільського населення, яке працює за кордоном, у Запорізькій (в 5,6 рази), Кіровоградській (5,5), Рівненській (5,0) та Херсонській (4,3 рази) областях. У західних регіонах країни на тлі традиційно високої зайнятості за кордоном загальна чисельність таких працівників лише зростала: у Чернівецькій області – майже в два рази, досягнувши на кінець 2014 р. 24 % сільського населення, у Закарпатській – у чотири рази та 23,3 % й Івано-Франківській – 2,1 раза та 16,6 % відповідно (рис. 2.6).

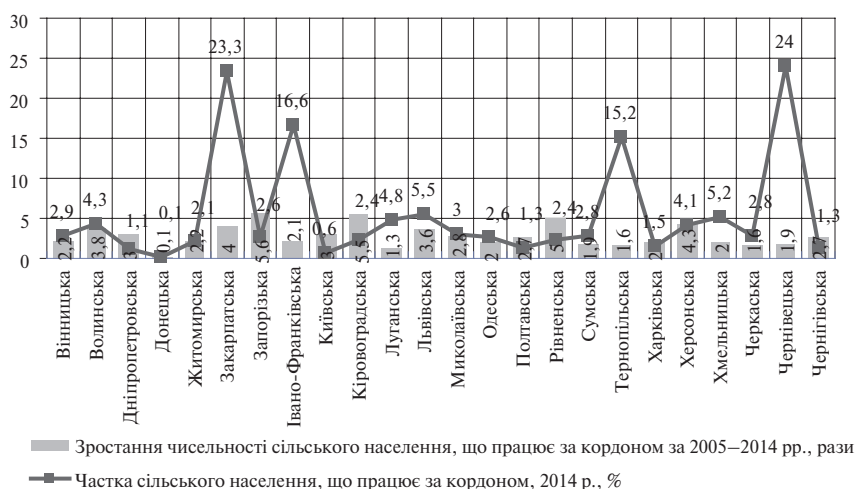


Рис. 2.6. Сільське населення України, що працює за кордоном

Джерело: [267, с. 35; 269, с. 45].

Основними причинами міграції сільського населення цих регіонів є брак робочих місць за місцем проживання, територіальне сусідство з європейськими країнами та ряд преференцій для українських мігрантів, зокрема для мешканців прикордонних територій, а також для сезонних робітників. Для підвищення соціальної та правової захищеності трудових мігрантів з України доцільно посилити державний контроль за ліцензуванням діяльності з посередництва у працевлаштуванні громадян країни за її межами та за цим видом підприємництва загалом. Українці, які вирішили працювати за кордоном, потребують доступної й достовірної інформації з таких питань: перелік законодавчо регламентованих вимог до посередників з працевлаштування, особливості зайнятості за кордоном, роз'яснення

специфіки трудового законодавства інших країн та міжнародного законодавства в цілому. Водночас на державному рівні необхідно розробити конкретні організаційно-економічні заходи, спрямовані на формування мотивації проживання у сільській місцевості, зокрема шляхом надання податкових і кредитних пільг успішним підприємцям-аграрникам; заохочення молодих спеціалістів аграрних спеціальностей, медичних працівників, освітян до постійного проживання у сільській місцевості шляхом створення для них сучасних умов для роботи і життя; забезпечення сільських поселень комунальними та побутовими зручностями, насамперед каналізацією, водогонами, транспортними комунікаціями тощо.

Ураховуючи сформовану динаміку соціально-демографічного розвитку країни та її регіонів, значне ускладнення інвестиційних умов, необхідних для відтворення економічного і соціального потенціалу сільських поселень, можна очікувати, що регресивні зміни у сільських поселеннях триватимуть й надалі у зв'язку з обмеженістю коштів, необхідних для розвитку їхньої інфраструктури. На жаль, доводиться визнати, що трансформаційні зміни у поселенській мережі України наразі не відповідають європейській практиці активізації поселенського потенціалу як важливої складової соціально-економічного потенціалу держави. Більшість об'єктивних обмежень, що перешкоджають прогресивній трансформації сільського розселення в Україні, мають системний характер. Мінімізація чи навіть подолання цих обмежень передбачає формування і реалізацію концептуально нової державної регіональної політики, орієнтованої на комплексний поліфункціональний розвиток сільських поселень, зменшення їхніх відмінностей у напрямках і формах соціально-економічного розвитку від міських поселень. Надзвичайно корисним у цьому контексті видається досвід європейських країн, які, здійснивши модернізацію регіональної політики, опрацювання перспективних напрямів аграрної політики, застосування успішних соціальних практик на локальному рівні, досягли значних успіхів на шляху вирівнювання умов проживання у містах і селах, створивши цим необхідні умови для комплексного і успішного розвитку систем розселення.

2.2. Трансформаційні тенденції в економічній основі сільських поселень та їхні соціальні наслідки

Економічна основа сільських поселень України поступово трансформується під впливом суперечливих суспільно-політичних відносин, обумовлених геополітичними зрушеннями, зміною форм власності, процесами децентралізації управління економікою, її лібералізації, а також значним посиленням та активізацією саморегулювальних засад розселенських процесів. Сформована історично мережа сільських поселень України і одна з найбільш соціально вразливих частин українського суспільства — сільське населення, як найменш адаптоване до соціально-економічної модернізації, — перебуває під значним впливом цих трансформацій, які, на жаль, здебільшого обмежують їхній розвиток та лише посилюють дезінтеграційні процеси в єдиній національній системі розселення.

Тривале домінування в економічній практиці вузькогалузевого підходу не сприяло поліфункціональному розвитку українського села і не створювало належних умов для організації життєдіяльності сільського населення. Територіальний підхід до соціально-економічного розвитку села був наступним еволюційним щаблем у розумінні природи цих трансформацій. Саме термін «сільські території» використано у чинних нормативно-правових документах (зокрема, Проєкт Концепції розвитку сільських територій, Законі України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р.» від 18 жовтня 2005 р. № 2982-IV, Державній цільовій програмі розвитку українського села на період до 2015 р.). Однак, незважаючи на комплексність, гостроту і масштабність соціально-економічних проблем, сконцентрованих у сільській місцевості, наразі фактично не визначено інституцію, яка б ефективно формувала і реалізовувала відповідну політику на поселенському рівні.

Сучасний концепт сільського розвитку (*rural development*) та поліфункціональність села як його основа формувались паралельно з концептом територіального та регіонального розвитку. Вони тісно пов'язані з дослідженням досягнень закордонного досвіду, насамперед, країн-членів ЄС. На жаль, частково ці концептуальні підходи залишилися не реалізованими. Новітні тенденції сільського розселення формуються на базі територіальних громад як локусів соціального простору для активізації економічного потенціалу сільських поселень. За положеннями цього концепту стабілізація і розвиток сільських поселень залежать від визначених напрямів активізації місцевого розвитку, орієнтованого на якомога повніше використання внутрішніх джерел і резервів із поступовим

підвищенням якості життя членів територіальних громад. Основними інструментами стимулювання поселенського розвитку є певні інститути — форми власності, ринок і конкуренція, продуктивний ринок капіталів, стабільна кредитно-фінансова система та безпосередньо ресурси територіальної громади.

У контексті завдань прогресивних трансформаційних змін в економічній основі розвитку сільських поселень України принципового значення набуває така постановка проблеми — чи і надалі ми намагатимемось досягти часткових поліпшень (через створення пілотних проєктів розвитку деяких сільських територіальних громад) чи дійсно прагнемо реальних змін і досягнень на основі об'єднання зусиль держави, бізнесу, громадянського суспільства у напрямі трансформації сільських поселень країни у повноцінний життєвий простір для його мешканців.

В умовах загострення сучасних глобальних політичних і суспільних проблем та актуалізації завдань модернізації економіки України сільське розселення треба розглядати як важливий елемент стратегічного потенціалу держави — з одного боку, та відкриту трансформаційну систему з тісними внутрішньо- і міжпоселенськими зв'язками, в якій соціально-економічне становище населення й специфіка його розміщення на території країни є індикатором результативності здійснюваних модернізаційних перетворень — з іншого. Сільське розселення як невід'ємна складова єдиної національної системи розселення, представлена різними типами поселень, які класифікують за певними ознаками. Тому необхідним є визнання на державному рівні його пріоритетного значення для зміцнення соціально-економічного потенціалу регіонів країни через упередження і мінімізацію небажаних міграційних втрат економічно активного населення, обумовлених відсутністю належних умов для проживання і зайнятості, а також відновлення людності сільських поселень.

На жаль, унаслідок тривалого збереження в українських реаліях ознак системної суспільно-політичної та соціально-економічної кризи у розселенні починають домінувати деструктивні процеси, обумовлені скороченням та здрибнінням поселенської мережі, знелюдненням окремих сільських поселень у результаті природного і міграційного скорочення населення, що у поєднанні з низькою територіальною доступністю життєво важливих соціальних послуг та неадекватною оплатою сільсько-господарської праці перетворюється на іншу, не менш гостру проблему виживання сільського населення країни.

Натомість необхідно зазначити, що розвиток постіндустріальних систем розселення в Україні, заснованих на нових інформаційних та кластерних принципах, в яких зникають традиційні уявлення про поселення

як про місце постійного проживання та трудової діяльності людей, а також істотні соціально-економічні відмінності між умовами проживання в містах і сільській місцевості, є перспективним напрямом формування життєвого середовища. Водночас це необмежений і не використаний державою важливий геостратегічний ресурс. Поступове розселенське освоєння занепадаючих, депресивних та периферійних територій, відновлення повноцінного функціонування поселень і досягнення схеми оптимального розосередження населення країни сприятиме зміцненню національної безпеки держави в умовах глобалізаційних загроз, а також дасть змогу певною мірою уповільнити стрімке поширення небажаних форм урбанізації.

Наразі переважна більшість поселень має сільськогосподарську спеціалізацію, відповідно саме трансформаційні зміни необхідні у вітчизняному аграрному секторі економіки, світовому аграрному ринку в цілому та державній політиці. Дослідження показують, що її інтенсивне звуження фактично розпочалось з початку 1990-х р. через непослідовні зміни земельних і майнових відносин, які не забезпечили очікуваного соціального ефекту (про це свідчить високий рівень бідності працюючого сільського населення, значне поширення неформальної зайнятості у сільській місцевості без одержання мешканцями сіл трудового доходу, необхідного для гідної життєдіяльності). Через здійснювані структурні зрушення, зміну форм власності та значне за масштабами розукрупнення сільськогосподарських суб'єктів відбувся перерозподіл зайнятого населення на користь особистих селянських господарств та зростання їхньої ваги у загальному виробництві (якщо в 1990 р. частка в обсягах виробленої сільськогосподарської продукції становила 30,5, то у 2000 р. — 61,6, а 2015 — 44,9 %) (табл. 2.8). Загальне збільшення структур господарювання у селі дало змогу перейти на ринкові засади, однак не відбулось зміцнення соціально-економічного потенціалу сільських поселень, спроможності розвивати власну соціальну інфраструктуру та обмежувати зростання бідності сільських мешканців.

Протягом тривалого періоду реформування функціонально-галузевої структури сільської економіки та агропромислового комплексу країни поступово підвищувалась монопрофільність сільських поселень України, скорочувались несільськогосподарські види діяльності і, що найнебезпечніше як в економічному, так і соціальному сенсі, — істотно зростала загальна кількість поселень, позбавлених будь-яких суб'єктів підприємництва (їхня кількість збільшилась від 7058 у 1996 р. до 9232 у 2014 р. або на 30,8 %); у 2014 р. у регіональному розрізі питома вага таких поселень знаходилась у діапазоні 0,1—57,2 % (рис. 2.7). За останні роки їхня частка перевищила третину всіх сільських поселень країни.

Таблиця 2.8

**Суб'єкти господарювання в сільському господарстві України,
1990–2015 рр.**

Показники	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Кількість суб'єктів господарювання, тис. од.	13,2	48,8	51,4	57,9	56,5	56,1	55,9	55,6	52,5	45,3*
з них частка фермерських господарств, %	0,6	71,3	74,8	73,3	73,5	73,0	72,8	73,2	75,0	71,3
Кількість суб'єктів господарювання на одне село, од.	0,5	1,7	1,8	2,0	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,7
Частка працюючих у фермерських господарствах від усіх зайнятих у сільському господарстві, %	—	—	2,4	3,3	3,2	2,9	2,9	2,8	3,1	3,3
Чисельність зайнятих у сільському господарстві на 1 поселення, осіб	122,0	126,0	151,0	141,0	109,0	120,0	123,0	126,0	113,0	105,0
Продуктивність праці на 1 зайнятого в сільськогосподарському виробництві, у постійних цінах 2010 р., тис. грн	50,4	30,3	27,1	72,6	132,7	165,2	159,7	201,2	227,8	223,3
Частка особистих селянських господарств у валовій продукції сільського господарства, %	30,5	45,9	61,6	59,5	51,7	48,2	49,3	46,0	44,7	44,9

Закінчення табл. 2.8

Показники	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Темпи зростання (зниження) виробництва вартісної продукції сільського господарства (1990 = 100 %), всього	100,0	65,0	53,4	63,5	68,9	82,6	78,9	89,4	88,9	88,2
з неї: сільсько-господарські підприємства	100,0	49,9	29,1	36,1	47,2	60,8	56,8	68,6	69,8	69,3
господарства населення	100,0	101,1	111,3	127,8	120,6	134,7	131,8	139,1	134,4	132,5

Примітка: прочерк — дані відсутні; * кількість сільськогосподарських підприємств.

Джерело: [23, с. 6; 141; 256, с. 43, 62; 257, с. 30, 36, 45, 47; 275, с. 146].

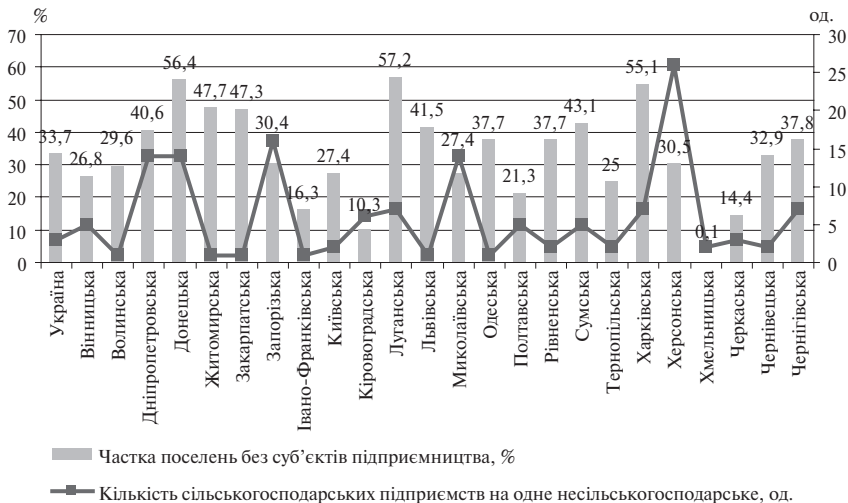


Рис. 2.7. Економічна основа сільських поселень в Україні, 2014 р.

Джерело: [267].

Така ситуація пояснюється, з одного боку, діяльністю агрохолдингів, насамперед, у областях степової та частково лісостепової зон з монокультурним виробництвом, витісненням трудомістких галузей сільського господарства, що обумовило звуження сільського ринку праці, зростання міграції. Найвища питома вага поселень, в яких відсутні будь-які суб'єкти господарювання, спостерігається у промислово розвинутих областях, зокрема у Харківській, Донецькій та Луганській, а також у демографічно кризових Сумській та Чернігівській областях. Крім того, цей процес пояснюється приєднанням земельних паїв до обробітку особистими селянськими господарствами, що найбільш характерно для поліських і прикарпатських областей.

У 2015 р. для ведення особистого селянського господарства селяни використовували лише 41,3 % землі, що перебувала в їхній власності; із 4948,7 тис. особистих селянських господарств 17,5 % мали сільськогосподарську техніку у приватній власності, а дохід від продажу сільськогосподарської продукції склав лише 11,5 % в загальних доходах цих домогосподарств. Необхідно наголосити на тому, що для збереження життєздатності сільських поселень, людського потенціалу та забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку важливого значення набуває диверсифікація сільської економіки, зростання рівня підприємницької ініціативи і, відповідно, створення нових робочих місць у несільськогосподарській сфері (комунальне господарство, транспортна інфраструктура, інженерні мережі, інформаційні технології).

Унаслідок нестачі продуктивних робочих місць у несільськогосподарських видах діяльності, послаблення базових економічних і соціальних функцій сільських поселень, а також їхньої спроможності забезпечити місцевий економічний розвиток, значно активізувався процес формування нових міграційних потоків економічно активного сільського населення, у тому числі трудових (якщо у 2001 р. за межами сільських населених пунктів працювало 1117,9 тис. осіб або 25,6 %, то у 2014 р. — 54,9 %). Закономірно, що у регіональному розрізі цей показник досягав максимального значення у західних областях із традиційно високою міграційною активністю жителів, зокрема у Львівській (76,5 %), Івано-Франківській (73,8 %) та Закарпатській (69,1 %).

Переважна більшість сільського населення зайнята у низькопродуктивному, дрібнотоварному сільськогосподарському виробництві, можливості конкурувати на такому ринку та підвищувати за рахунок цього матеріальний добробут населення є малоперспективними. Трансформація розмірів сільськогосподарських підприємств відбувається досить інтенсивними темпами. У сільській місцевості найбільше середніх підпри-

ємств, частка яких скорочується за рахунок зростання частки великих і малих підприємств. Це свідчить про процес концентрації сільськогосподарських потужностей і здрібнення середнього бізнесу. Такі тенденції, з одного боку, є позитивним процесом, оскільки великі сільськогосподарські підприємства мають різноманітніші можливості для ведення ефективного сільського господарства та виплати гідної заробітної плати, яка зростає відповідно до збільшення розміру підприємства (у великому підприємстві вона майже вдвічі вища, ніж у малому). Однак, з іншого боку, це свідчить про формування ринку, в якому зменшується конкурентоспроможність середніх товаровиробників. Варто зазначити, що зростання частки малих підприємств переважно спричинене здрібнінням середніх, а не збільшенням кількості нових.

Зрушення в економічній основі сільських поселень України відображають показники розвитку домашніх та фермерських господарств: використання ручної праці для обробітку землі, залучення до діяльності найманих працівників, утримання будь-якого виду худоби та птиці, заняття додатковими видами діяльності (рис. 2.8).

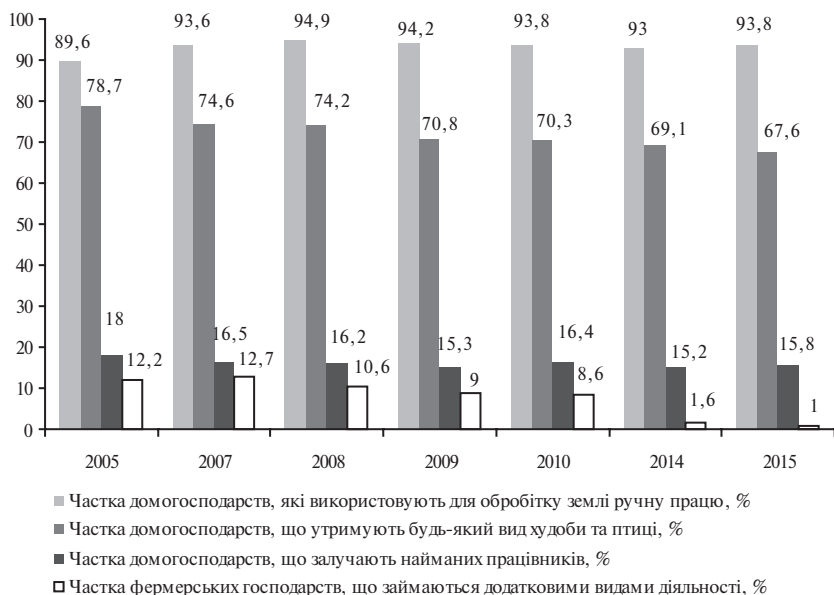


Рис. 2.8. Динаміка зрушень у розвитку домашніх та фермерських господарств України, 2005–2015 рр.

Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики.

Частка домогосподарств, що залучають найманих працівників, становила у 2015 р. лише 15,8 % і скоротилася за 2005–2015 рр. на 2,2 в. п. Таку тенденцію обумовлює дія чинника обмежених матеріальних ресурсів, про що свідчить зростання частки домогосподарств, які використовують для обробітки землі ручну працю, до 93,8 % (на 4,2 в. п.). Про посилення монопрофільності та звуження сфери зайнятості у селі свідчить зменшення частки фермерів, що займаються додатковими видами діяльності (на 11,2 в. п.), та частки господарств населення, які утримують будь-який вид худоби та птиці (на 11,1 в. п. за цей період). Це свідчить про повільні процеси трансформації економічної основи сільських поселень, звуження формальної зайнятості у підприємницькому середовищі.

За останні роки суб'єкти підприємництва, що ведуть господарську діяльність у сільському господарстві, досягли зростання обсягів виробництва, підвищення його рентабельності, ефективності і конкурентоспроможності за рахунок переорієнтації на більш прибуткові види діяльності та підвищення продуктивності праці. На жаль, ці процеси не забезпечили достатнє стимулювання соціально-економічного розвитку сільських поселень та розширення на цій основі сфери зайнятості. І хоча за 1990–2015 рр. площа сільськогосподарських угідь у власності особистих селянських господарств зросла вдвічі внаслідок проведення земельної реформи, проте через обмежені фінансові та технічні можливості її продуктивного використання власними зусиллями значного поширення набула практика здачі землі в оренду і отримання доходу як своєї ренти (як у грошовому виразі, так і у вигляді послуг).

На рівні сільських домогосподарств спостерігаються тенденції, небезпечні з погляду перспектив розвитку сільських поселень. Зокрема, порівняно з містами, в селах України значно вищою є частка домогосподарств, у складі яких немає жодного працюючого (у 2015 р. їхня питома вага склала 45,9 %) (табл. 2.9); саме вони є зразком типового явища крайньої бідності, детермінованого наразі не стільки специфікою перебігу суто соціально-демографічних процесів, скільки економічними обмеженнями, матеріальними і фінансовими (низький рівень матеріально-технічного забезпечення господарської діяльності, відсутність доступу до банківських позик, надзвичайно низький рівень трудових доходів на рівні самозабезпечення). Така ситуація формує нові загрози для сільського населення через істотне зростання ризиків втрати основних джерел формування трудових доходів, падіння купівельної спроможності і поширення бідності.

З метою розв'язання окреслених вище проблем держава має забезпечити комплексний і збалансований розвиток сільських поселень, зміцнення їх економічної і соціальної основи через стимулювання підприємництва, в першу чергу у сферах економічної діяльності, пов'язаних із наданням транспортних, ремонтних, будівельних і побутових послуг. Ураховуючи високу вартість кредитних ресурсів, їхню практичну недоступність для дрібних сільськогосподарських товаровиробників, а також здебільшого відсутність коштів та альтернативних трудовим джерел надходження доходів у домогосподарствах, зайнятих виробництвом сільськогосподарської продукції, наразі необхідною є розробка програмних заходів щодо їх успішної трансформації в якісно інші, продуктивніші форми господарювання.

Таблиця 2.9

**Показники сільських і міських домогосподарств України,
2006–2015 рр.**

Показники	2006		2008		2010		2012		2014		2015	
	сільські	міські	сільські	міські	сільські	міські	сільські	міські	сільські	міські	сільські	міські
Частка домогосподарств без працюючих осіб, %	49,0	32,0	50,0	29,0	50,3	30,0	46,0	31,0	46,2	30,0	45,9	30,9
Співвідношення чисельного складу домогосподарств до чисельності працюючих у них, рази	3,5	2,3	3,4	2,1	3,5	2,3	3,1	2,2	3,1	2,2	3,1	2,3
Частка оплати праці в структурі доходів населення, %	30,3	55,8	32,5	55,6	32,0	54,1	37,0	55,9	34,4	55,7	33,7	53,8

Джерело: [172].

На рівні сільських поселень України сформовано значні інституціональні, інвестиційні, організаційно-економічні, екологічні та соціальні обмеження, що надто звужують можливості для реалізації прогресивних трансформацій. Найбільш істотними серед них вважаємо такі:

- відсутність системного підходу до проектно-просторового управління соціально-економічним розвитком сільських поселень та менеджменту антикризового управління на локальному рівні;
- обмеженість економічних інструментів ефективного і соціально прийняттого використання основних ресурсів сільських територій (природних, людських, фінансових, матеріальних, екологічних, культурних);
- недостатня концентрація фізичного та фінансового капіталу, низька доступність кредитних ресурсів для успішного ведення господарської діяльності економічно активним населенням та суб'єктами підприємництва;
- невизначеність перспектив розвитку особистих селянських господарств та напрямів трансформації дрібнотоварних і низькопродуктивних структур в економічно і соціально продуктивні форми організації сільського виробництва;
- низький рівень самоорганізації та самоуправління в сільських територіальних громадах через зниження якості людського капіталу, його соціальну ізоляцію та неефективність функціонування.

У контексті актуальних для розвитку сільських поселень проблем доречно зазначити, що в країнах ЄС держава серед першочергових соціально-економічних пріоритетів визначає саме підтримку сільських територій і поселень шляхом створення ферм сімейного типу та захисту інтересів вітчизняних товаровиробників. За даними Світового банку, згідно з напрямками реалізації спільної аграрної політики країн ЄС обсяги державної підтримки сільських територій та сільського господарства на період 2014–2020 рр. становитимуть близько 386,9 млрд євро, з них на стимулювання соціально-економічного розвитку сільських регіонів припадатиме 23,2 %; при цьому 0,6 % зазначених коштів призначено на підтримку найбільш вразливого населення [83]. Важливо зазначити, що понад 70 % коштів аграрного бюджету спрямовуватиметься на потреби фермерських господарств (страхування доходів, субсидії, компенсації у випадку втрат урожаю з об'єктивних причин тощо). Значні кошти витратимуться на проведення ґрунтовних наукових досліджень із проблем стійкого розвитку поселень і сільського господарства. Для України цей досвід корисний тим, що засвідчує безпосередній зв'язок між державною підтримкою

сільських територій і сільського господарства та рівнем життя сільського населення, отже визначає пріоритетність завдань державного стимулювання соціально-економічного розвитку цих територій на найближчу перспективу.

Перспективи розвитку сільських поселень України значною мірою залежать від можливостей ефективного використання земельного фонду як основного засобу сільськогосподарського виробництва в інтересах усіх мешканців. Це обумовлює потребу в інвентаризації землі, унормуванні її вартості, орендної плати за землю, виведення користування земельними ділянками з тіні, розгляду питання щодо диференціювання податку на оренду землі за об'єктом отримання (частину власнику землі, частину до бюджету територіальної громади). Першим кроком у цьому напрямі має бути чітке визначення територіальних меж кожного сільського поселення та прискорення паспортизації сільських громад. Пріоритетного значення для соціально-економічного розвитку українських сіл набуває формування розгалуженої системи міжпоселенських зв'язків на основі належного транспортного сполучення та налагодження всіх можливих видів комунікацій. Реалізувавши базові інфраструктурні вимоги до розвитку поселень (наявність шляхів із твердим покриттям, реконструювання вулиць, комунікації) та ефективного використання їхніх земель, можна розраховувати на формування повноцінного життєвого середовища, прийняттого як для проживання, так і для ефективного господарювання, в тому числі і за рахунок територіального доступу до різних сегментів ринку збуту продукції чи надання послуг.

Тривалий час українські сільські поселення та сільська економіка розвивались в умовах домінування державної монополії на землю. Новітньою тенденцією є агрохолдингізація, що неоднозначно впливає на процеси сільського розселення і, фактично, за оцінками експертів, формує нову монополію на користування землею [348, с. 8], оскільки агрохолдинги поглинули або контролюють діяльність значної кількості сільськогосподарських потенційно спроможних підприємств, які б могли сприяти ефективній підтримці соціально-економічного розвитку українського села.

Наразі державну підтримку мають здебільшого потужні агрохолдинги, хоча саме невеликі підприємства могли б бути ядром відродження українського села, його економіки та людського потенціалу. На жаль, сучасний активний і досить суперечливий процес агрохолдингізації не сприяє зміцненню соціально-економічної основи розвитку сільських поселень, створенню нових продуктивних робочих місць для його мешканців чи покращенню забезпеченості соціальними послугами. У сільських поселеннях України практично відсутні чи недостатньо розвинуті види економічної діяльності, спроможні забезпечити офіційне працевлаштування незайнятого населення.

Небажані для сільських поселень і його мешканців соціальні наслідки у вигляді можливого зростання відкритого та прихованого безробіття можуть бути пом'якшені у результаті стимулювання розвитку сільського ринку праці з тим, щоб кожен селянин зміг би знайти прийнятну роботу за наймом у межах раціональної територіальної доступності (15–20 км). Отже, нагальні проблеми зміцнення економічної основи українських сільських поселень повинні вирішуватись через посилення соціальної відповідальності держави за наслідки здійснюваних реформ для різних верств сільського населення та створення ефективного механізму їх соціального функціонування.

У такому контексті уявляється доречним розглядати перспективи зміцнення економічної основи розвитку сільських поселень у тісному зв'язку з визначенням конкретних форм і напрямів майбутнього розвитку українських селянських господарств. На державному рівні визнається необхідність їх залучення до кооперативних об'єднань та доцільність посилення системи державної підтримки. Це вимагає потужної фінансової державної підтримки та програмних заходів стимулювального спрямування на рівні окремих домогосподарств. Важливо, щоб для певної частки продуктивних особистих селянських господарств були створені належні умови розвитку (довгострокове кредитування на прийнятній основі, фінансовий лізинг, доступ до розвинутої інфраструктури аграрного ринку), що сприятимуть їхній успішній трансформації у продуктивні фермерські господарства.

З метою вирішення завдань соціально-економічного зростання сільських територій Уряд схвалив Концепцію розвитку сільських територій (прийнято відповідне розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 995-р), спрямовану не лише на реалізацію окремих організаційно-технічних заходів щодо підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва та нарощування його обсягів (їх важливість і своєчасність не викликає сумніву), а й на успішне здійснення широкомасштабних соціально-економічних проектів щодо відновлення потенціалу і забезпечення комплексного розвитку сільських поселень країни.

Стратегічно важливими є проекти щодо посилення житлової функції сільських поселень через сприяння індивідуальному житловому будівництву, та створення потужного муніципального фонду доступного орендного соціального житла у містах і сільській місцевості, й урахуванням реального рівня платоспроможності українських сімей та їхніх настанов на певний вид економічної діяльності. Це дасть змогу створити вихідні умови для збереження чи навіть збільшення людності тих поселень, що мають пріоритетне значення для зміцнення економіки того чи іншого регіону, а також для проживання і працевлаштування у сільській місцевос-

ті молодих висококваліфікованих фахівців після завершення навчання у вищих навчальних закладах, насамперед медичного, педагогічного та аграрного профілю.

Невирішені житлові проблеми є актуальними для значної кількості молодих сімей, що розпочинають трудове життя без необхідного у такому випадку стартового капіталу. Важливо, щоб отримання першого робочого місця для молодих людей збігалося у часі з можливістю реалізації конституційного права на належні житлові умови, гідну працю та її оплату. Достатньо зазначити, що в Україні, за даними обстеження умов життя домогосподарств, лише 4,8 % з них орендують житло (0,2 % проживають у відомчому житлі, 1,6 % — у державному). З метою збільшення пропозиції оренди житла доцільно на державному рівні розглянути можливість використання сільського житлового фонду, не зайнятого чи використовованого сезонно (станом на 1 січня 2014 р. частка таких будинків у сільських поселеннях країни — 10,2 та 5,7 % відповідно). Акцентуючи увагу на необхідності застосування цього інструменту для вирішення соціально-економічних проблем сільських поселень України необхідно підкреслити, що він дає змогу подолати суперечність, що виникає внаслідок значного розриву між низьким рівнем доходів працюючого населення та високим рівнем цін на житло на тлі загальної невизначеності щодо перспектив формування трудових доходів значної частки українських громадян. У цьому контексті потрібно зазначити, що посилення житлової функції сільських поселень до рівня, який забезпечуватиме їхню привабливість для проживання містян — один із можливих і найбільш прийнятних варіантів упередження стрімкого занепаду сільських поселень в умовах соціально-демографічної кризи та економічної рецесії.

Протягом тривалого часу європейські країни опинялися перед складним вибором оптимальних стратегій і відповідних програм управління сільськими територіями. Загальна мета цих програм була аналогічною українським: ліквідація диспропорцій та нерівномірностей регіонального розвитку, уникнення надмірної концентрації населення в повних регіонах чи містах, забезпечення сільських жителів засобами виробництва, забезпечення умов для самореалізації особистості через створення нових робочих місць, локалізованих у межах щоденної транспортної доступності від місця проживання. Вирішальну роль у реалізації цих програм відводили органам місцевого самоврядування.

За умови фінансово-кредитної підтримки сільських територій, формування нового бізнес-середовища, спрощення процедури надання адміністративних послуг та розгортання дорадництва відкривається перспектива для поліфункціонального розвитку сільських поселень і вирішення соціальних завдань у частині вирівнювання умов життєдіяльності в міських і сільських поселеннях, що покладено в основу Спільної політики

розвитку сільських територій Європи (САП). Ця політика створила нові можливості для розвитку сіл та сільських територій у країнах ЄС, основні цілі, напрями і організаційно-економічні заходи формувалися у декілька етапів.

Якщо на першому етапі формування і реалізації САП (1962–1973 рр.) її цілі і завдання були орієнтовані на задоволення потреб населення у продовольчих товарах та підтримку сільських товаровиробників, то на другому етапі (1978–1992) довелося вжити жорстких заходів для мінімізації негативних наслідків аграрного перевиробництва. Третій етап (1992–2000) позначився послабленням державного регулювання аграрної сфери та стимулюванням раціонального використання природних ресурсів. Лише на четвертому етапі реалізації цієї політики (2000–2007) значну увагу було приділено фінансуванню соціально-економічного розвитку сільських територій як основи їх комплексного розвитку. На п'ятому етапі (2007–2013) пріоритетними завданнями визначено поліпшення якості життя у сільській місцевості та активне стимулювання несільськогосподарської зайнятості [150; 304, с. 89–96]. На зміну традиційним уявленням про те, що стійкий розвиток сільських поселень може забезпечити лише ефективна аграрна політика шляхом організації багатофункціонального сільського господарства і створення ферм сімейного типу, прийшло розуміння того, що активному процесу розвитку сільських поселень має сприяти соціальна інтеграція та скорочення бідності, а головне – поширення на сільську місцевість стандартів і норм життя міського населення. На кожному з цих етапів відбувалося реформування сільської економіки, модернізації соціальної сфери, відпрацювання відповідних управлінських рішень.

Перед Україною постає надзвичайно складне в практичній площині завдання – визначити на державному та муніципальному рівні концептуальну основу, алгоритм дій та інструменти підвищення продуктивності і ефективності аграрного виробництва, здатні забезпечити вирішення соціальних проблем демографічно виснаженого українського села. В кризових умовах господарювання та істотного скорочення бюджетних витрат одним із таких інструментів є впровадження практики приватно-публічного партнерства.

У країнах-членах ЄС сільські поселення розвиваються здебільшого як поліфункціональні центри, що успішно поєднують господарські та соціальні функції, насамперед завдяки розгалуженому і якісному дорожньо-транспортному сполученню, інженерній інфраструктурі, інформаційним технологіям. Констатуючи відмінність базових принципів і закономірностей розвитку європейських поселень від українських, потрібно зазначити, що для країн Європи пріоритетного значення набувають екологічні та естетичні засади їхнього розвитку на основі чіткого дотримання норм

організації та планування територій за основними функціональними зонами. У цьому зв'язку доцільно зазначити, що в Україні загальний рівень розораності території є аномально високим і становить 54 % за рекомендованого у 30 % (для порівняння: у Франції цей показник становить 33, Німеччині – 34, Польщі – 36 %) [150, с. 93–94]. Причому, крім розробки і дотримання норм землекористування й планування територій, у багатьох країнах діють чіткі місцеві правила забудови, що можуть бути розроблені для кожного населеного пункту, де вони є обов'язковими для виконання.

Одним із дієвих механізмів стабілізації й розвитку сільських поселень в умовах глобалізації економічного простору, його корпоратизації може бути територіальна кластеризація економіки. Водночас вона може посилити ризик значного погіршення умов для дрібних і середніх сільськогосподарських товаровиробників, яких більшість. У цьому процесі важливу консолідаційну роль можуть відіграти органи управління як ініціатори створення, посередники між підприємцями, власники інтелектуального та інноваційного ресурсу, вони ж повинні урахувати інтереси населення та потреби соціально-демографічного розвитку територій у межах функціонування кластера. Кластеризація може бути ефективною як для цілей активізації місцевого розвитку, так і для вирішення завдань вирівнювання соціально-економічного розвитку територій. Її безпосередніми наслідками є диверсифікація сільської економіки та підвищення конкурентоспроможності продукції, необхідні для розвитку сільських поселень, насамперед тих, що територіально не потрапляють у зону активного впливу міста.

Створення кластерів у межах сільських територій є певним механізмом залучення інвестицій, необхідних для зміцнення і розвитку сільської економіки, та інфраструктури. Зокрема, набувають поширення кластери, орієнтовані на харчову промисловість. Незважаючи на низьку технологічність, ці кластери активно створюються в Польщі, яка за їх кількістю лідує серед країн ЄС. Цей напрям є актуальним і для України, оскільки існує великий нереалізований потенціал зростання сільськогосподарського виробництва.

У країнах ЄС активно формують і реалізують кластерні програми національного та регіонального рівнів із активним залученням влади та місцевих громад. Ефективність таких програм є різною, адже за ринкової економіки вона залежить від багатьох чинників, у тому числі розвиненості інфраструктури, логістики, а також пріоритетів розвитку ринку. За умови, що кластеризація трансформується в один зі стратегічно важливих напрямів ефективної політики розвитку сільських територій, можна очікувати підвищення привабливості проживання в сільських поселеннях.

Наразі потребує розробки механізм спрямування коштів на місцевий розвиток від тих підприємств, що фактично ведуть підприємницьку

діяльність на сільських територіях, а податки сплачують поза їхніми межами. Паралельно з цим необхідно створити систему збереження основного ресурсу сільських поселень — природного. З цієї метою необхідно удосконалити екологічне законодавство, сформувавши нормативно-правове середовище, за якого будуть дотримуватися нові екологічні норми, орієнтовані на протидію деградації ґрунту, забрудненню повітря та водних ресурсів. Важливим є удосконалення чинного антимонопольного законодавства в аграрній сфері та розвиток фінансово-кредитної системи для суб'єктів підприємництва різних організаційно-правових форм господарювання, що функціонують на сільських територіях.

Цьому також сприятиме розвиток кооперативів, які безпосередньо впливають на зростання виробництва та добробуту сільськогосподарських товаровиробників, а також забезпечують їх до певної міри від недобросовісних посередників і монополій. Поширення кооперативного руху в Україні блокується відсутністю коштів для нарощування основних засобів, які через диспаритет цін на сільськогосподарську та промислову продукцію, а також відсутність прийнятного кредитування виробників, по суті недоступні для селян. Розвиток кооперативного руху у селі залежить від поширення світової практики участі держави у співфінансуванні придбання засобів виробництва для кооперативів. Потрібно також надавати освітньо-консультаційну допомогу, юридичну підтримку у створенні кооперативів, скорегувати програму підготовки вищими навчальними закладами управлінців та фахівців економічних спеціальностей з урахуванням потреби у спеціальних знаннях.

Згуртування сільської громади в цілях розвитку поселень досягається за умов використання проектного підходу, коли територіальна громада ставить спільну мету, визначає свої потреби, потенційні можливості залучення зовнішніх ресурсів, обсяг необхідних коштів, строки виконання, засоби та шляхи досягнення мети. Існують успішні практики згуртування громади для реалізації соціально-інфраструктурних проектів, в меншій мірою — виробничих. Важливо, щоб проектний підхід не був сконцентрований лише на вирішенні однієї проблеми, а розглядав проблематику розвитку сільської громади комплексно.

В умовах обмежених фінансових ресурсів держави потрібно визначити стратегічні пріоритети розвитку сільських поселень, які передбачатимуть використання потенціалу створення додаткових робочих місць із позитивним ефектом впливу на суміжні галузі та сфери, спричиняючи в них, у свою чергу, процеси введення новостворених робочих місць з гідною оплатою праці. Такими стратегічними пріоритетами є: розвиток тваринництва та харчової промисловості з ринковими структурами збуту сільськогосподарської продукції, виробленої в особистих селянських господарствах; переведення до комунальної власності земель відумерлої

спадщини та використання її для розвитку територіальної громади, в тому числі створення сільськогосподарських підприємств комунальної форми власності. Не менш важливе значення для сільських поселень має вирішення кадрових питань, зокрема сприяння молоді у навчанні, подальшому працевлаштуванні та забезпеченні житлом відповідно до потреби у спеціалістах. Для кожного з цих напрямів варто розробити і запровадити конкретні інструменти реалізації, а також визначити рівні управління, на яких їх доцільно реалізувати, та обсяги необхідного фінансування.

Зміцненню економічної основи сільських поселень країни сприятиме процес мінімізації чи навіть подолання певної територіальної та фінансової ізолюваності особистих селянських господарств від ринку збуту сільськогосподарської продукції, у виробництві якої вони належать до лідерів позицій. Це нерідко призводить до обмежених обсягів сільськогосподарського виробництва, орієнтованих переважно на самозабезпечення сільських домогосподарств та переорієнтацію на виробництво саме тих видів продукції, які менш вигідні корпоративним сільськогосподарським товаровиробникам, але є ключовими у забезпеченні продовольчої безпеки країни. Через напівформальний статус особисті селянські господарства не користуються преференціями, які держава надає сільськогосподарським товаровиробникам, на відміну від корпоративних аграрних структур, які через недосконале законодавство крім державних преференцій мають ряд інших джерел максимізації прибутку, що нерідко суперечать екологічним нормам та засадам ринкової економіки.

Своєрідна економічна і соціальна ізолюваність особистих селянських господарств обумовлена відсутністю інституціалізації основних засад їх діяльності. Через формальний підхід до формування і розвитку особистих селянських господарств як частини сільської економіки фактично унеможливлено створення ефективних механізмів ідентифікації, обліку, унормування питань участі чи виходу з них, відсутні соціальні гарантії зайнятих. Через такий специфічний статус немає представників інтересів цієї значної верстви населення і відповідно великої когорти сільськогосподарських товаровиробників у органах державної та регіональної влади, професійних об'єднаннях та громадських організаціях, що перешкоджає впливу на ухвалення відповідних управлінських рішень.

Необхідними соціально-економічними заходами для розвитку особистих селянських господарств є:

- сприяння створенню постачально-збутових кооперативів із залученням власників особистих підсобних господарств для надання послуг з реалізації сільгосппродукції;
- надання фінансової допомоги (з регіонального бюджету або спеціально створених фондів підтримки) організаціям, що здійснюють закупівлю у населення сільськогосподарської продукції;

- створення системи земельно-іпотечного кредитування для залучення коштів на тривалий строк під прийнятні відсотки під заставу земельних ділянок;
- забезпечення сільським підприємцям доступу до ринків матеріально-технічних ресурсів, послуг, сировини; розвиток інтеграційних зв'язків малих підприємств та індивідуальних приватних підприємств із транспортними, переробними, сервісними і торговельними підприємствами, організаціями споживчої кооперації;
- розвиток сільськогосподарського лізингу з метою одержання споживачами дорогої високопродуктивної техніки та її ефективне використання без значних капіталовкладень, передбачивши в контрактах по лізингу технічне обслуговування техніки, навчання кадрів тощо.

Соціально небезпечні наслідки організаційно-економічної відокремленості особистих селянських господарств посилюються на тлі зростання впливу агрохолдингів на розвиток сільських територій (витіснення працівників із сільського господарства, насамперед за місцем проживання; сплата податків за місцем реєстрації, а не за місцем функціонування; нераціональне використання земельних ресурсів, значна частина яких є власністю членів особистих селянських господарств як орендодавців для агрохолдингів через відсутність можливостей обробляти їх самостійно).

Для зменшення соціальної напруги в сільських поселеннях, створення стартових умов для зростання добробуту сільського населення стратегічно важливою є інституціоналізація особистих селянських господарств як складової аграрної економіки та економічної основи розвитку сільських поселень. Для цього необхідно передбачити спеціальний режим їх ідентифікації та функціонування з урахуванням уразливості до зовнішнього впливу, нездатності функціонувати в режимі юридичної особи (через непомірні для них управлінські та трансакційні витрати).

Наступним кроком має стати розгалужена ринкова інфраструктура для збуту сільськогосподарської продукції, виробленої особистими селянськими господарствами країни. Наразі можна розраховувати на те, що цей крок стимулюватиме виробництво, а відтак сприятиме усуненню залежності прибутковості сільськогосподарської діяльності від місця розташування (приміські села або периферійні), наявності чи відсутності передумов розвитку (стартового капіталу, агротехніки, людських ресурсів у домогосподарствах). У цьому контексті важливою є інтернетизація сільських територій для полегшення доступу до інформації. Досвід Польщі свідчить, що участь зайнятих у особистих селянських господарствах у системі соціального страхування може бути лише частковою, ефективних результатів досягти складно без активного сприяння.

Таким чином, деструктивні зміни у сформованій мережі сільських поселень, як власне і в соціальному становищі більшості сільського населення країни, що перебуває під впливом тривалих і суперечливих за результатами соціально-економічних трансформацій, лише посилюють дезінтеграційні процеси в єдиній системі розселення України та доводять необхідність активізації державної політики сталого розвитку поселень країни. Її стратегічні пріоритети, напрями і конкретні інструменти повинні бути спрямовані на першочергове вирішення нагальних проблем тих сільських поселень, які фактично позбавлені власної економічної основи розвитку, розгалуженої сфери зайнятості для економічно активного населення і джерел формування його трудових доходів.

Розробка заходів протидії та упередження таких явищ має здійснюватись у контексті завдань сучасної політики антикризового регулювання. Небезпечним є те, що базові економічні трансформації у цій сфері, на жаль, не забезпечують формування поселенського середовища, сприятливого для життєдіяльності людей, звужують господарську функцію сільських поселень, обмежуючи місткість сільського ринку праці, можливості працевлаштування за місцем проживання і одержання трудового доходу. Доводиться визнати, що ендогенний потенціал розвитку сільських поселень не використовується здебільшого через незавершеність економічних і соціальних реформ, відсутність законодавчо закріпленого концептуального і стратегічного бачення перспектив розвитку систем розселення в цілому.

2.3. Зрушення у сфері економічної активності сільського населення та його зайнятості

Невідповідність інтенсивності процесу вивільнення працівників з сільського господарства (повільно) диверсифікації сфери сільської зайнятості обумовлює розвиток сільських поселень як середовища, в якому істотно ускладнена реалізація можливостей трудового потенціалу села. Нерозвиненість сфери зайнятості обумовлює формування низьких трудових доходів сільського населення, що негативно позначається на отриманні якісних соціальних послуг, розвитку власних професійних, інтелектуальних та творчих здібностей, а також на створенні комфортних житлово-побутових умов проживання. Перспективний розвиток сфери зайнятості сільських поселень повинен відбуватись за ефективною системою соціально-трудова відносин через поєднання інтересів людини, соціальних груп, держави. Важливим у цьому контексті є активний вплив держави на основні характеристики та параметри розвитку сфери зайнятості.

Сучасні трансформаційні зміни у розвитку сільських поселень України відбуваються в умовах низької народжуваності та високої смертності, скорочення тривалості життя і загального старіння населення, що негативно вплинули на природну базу формування трудового потенціалу поселень. Кризові явища в економіці та соціальні суперечності обумовили зниження продуктивності суспільної праці і стимулів до неї, кваліфікаційного і освітньо-культурного рівня населення, вартості робочої сили на тлі значного розшарування населення за рівнем доходів на поселенському та регіональному рівнях.

Трансформаційні зміни також значною мірою обумовлені кількісними і якісними параметрами зайнятості у межах поселень або в межах щоденної транспортної доступності, прийнятної для сільських жителів. За період 1996–2015 рр. зайнятість у сільських поселеннях України зазнала суттєвих структурних і динамічних зрушень через підвищення продуктивності праці в сільськогосподарських підприємствах, згортання працемістких видів діяльності на тлі значного скорочення чисельності найманих працівників сільського господарства – майже у шість разів: із 2780,1 тис. осіб у 1996 до 479,0 у 2015 р.

Інтенсивність цього процесу характеризує аналіз динаміки руху працівників сільського господарства, в якому чітко прослідковується тенденція до поступового скорочення чисельності штатних працівників на сільгосппідприємствах (табл. 2.10). У 2015 р. середньооблікова чисельність найманих працівників у сільському господарстві становила 479 тис.

осіб, порівняно з 2008 р. зменшилась на 25,9 %. У результаті реорганізаційних змін та закриття сільськогосподарських підприємств відбулось скорочення попиту на робочу силу удвічі (з 4 тис. працівників у 2008 р. до 2 тис. у 2015).

Таблиця 2.10

**Динаміка руху працівників сільського господарства в Україні,
2008–2015 рр.**

Показники	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Темпи приросту (скорочення), 2015/2008, %
Чисельність штатних працівників у сільському господарстві, тис. осіб	603,5	573,4	568,0	535,0	551,0	483,0	458,0	479,0	–25,9
Прийнято на роботу, тис. осіб	334,0	304,0	282,0	307,0	306,0	264,0	229,0	226,0	–32,3
Звільнено, тис. осіб	422,0	329,0	334,0	331,0	344,0	287,0	256,0	235,0	–44,3
Попит на робочу силу, тис. осіб	4,0	2,2	2,7	2,9	2,5	1,9	1,6	2,0	–50,0

Джерело: [199, с. 33, 49; 200, с. 65; 201, с. 37, 53; 202, с. 37, 49, 149; 203, с. 39, 51, 129].

Аналіз динаміки економічно активного сільського населення за останні п'ять років свідчить про значні зміни у цій сфері. Станом на 2015 р. чисельність економічно активного населення (віком 15–70 років) у сільській місцевості становила 5667,5 тис. осіб; порівняно з 2010 р. цей показник скоротився на 926,4 тис. осіб або на 14,0 % (табл. 2.11). Динаміка зайнятості сільського населення мала хвилеподібний характер, але на загальне зменшення зайнятих (за досліджуваний період на 983,4 тис. осіб) вплинув 2014 р., в якому в порівнянні з 2013 р., відбулося скорочення зайнятих на 12,4 %.

За досліджуваний період чисельність безробітних зросла на 12,0 % і в 2015 р. становила 533,3 тис. осіб або 9,4 % від економічно активного населення. 2014 також був роком найбільш інтенсивного зростання чисельності безробітних (у порівнянні з 2013 р. – на 16,6 %).

Таблиця 2.11

**Динаміка економічно активного сільського населення
в Україні, 2010–2015 рр.***

Роки	Економічно активне населення віком 15–70 років		У тому числі			
			зайняті		безробітні	
	тис. осіб	ланцюгові темпи приросту (скорочення), %	тис. осіб	ланцюгові темпи приросту (скорочення), %	тис. осіб	ланцюгові темпи приросту (скорочення), %
2010	6593,9	100,0	6117,6	100,0	476,3	100,0
2011	5759,9	–12,6	5262,1	–14,0	497,8	4,5
2012	5776,8	0,3	5290,1	0,5	486,7	–2,2
2013	6523,5	12,9	6044,9	14,3	478,6	–1,7
2014	5850,6	–10,3	5292,4	–12,4	558,2	16,6
2015	5667,5	–3,1	5134,2	–3,0	533,3	–4,5
2015 до 2010	–926,4	–14,0	–983,4	–16,1	57,0	12,0

* Без тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим.

Джерело: [77, с. 54; 78, с. 52; 79, с. 51; 80, с. 54; 81, с. 54].

Привертає увагу, що у 2015 р. за питомої ваги сільського населення в країні на рівні 31,0 % частка безробітного сільського населення становила 32,2 % і змінювалась у межах від 53,3 % у Чернівецькій області до 25,4 % у Луганській (рис. 2.9). З числа безробітних більше половини припадало на сільське населення дев'яти областей країни, ще шість областей мали значення, наближені до загальноукраїнського рівня. Незважаючи на наявні особливості реєстрації сільського населення як категорії зайнятих, така висока питома вага безробітних пов'язана зі швидким вивільненням працівників із сільського господарства та відсутністю необхідної кількості робочих місць у сфері несільськогосподарської праці, а також із чіткою вираженою монофункціональністю місцевої економіки.

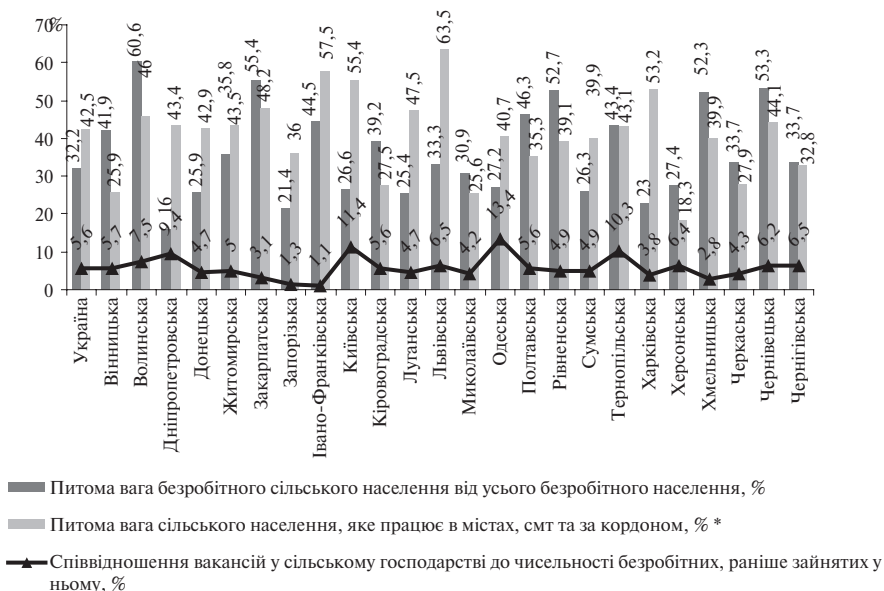


Рис. 2.9. Зайнятість сільського населення України, 2015 р.

* Дані за 2014 р.

Джерело: [172].

Про відсутність можливостей реалізації трудового потенціалу сільських поселень України свідчить співвідношення вакансій у сільському господарстві та чисельності безробітних, раніше зайнятих у ньому, яке становило у 2015 р. лише 5,6 % і коливалось у межах від 2,8 % у Хмельницькій до 13,4 % у Одеській областях. Унаслідок звуження місткості сфери зайнятості сільського населення із 533,3 тис. безробітних сільських мешканців близько 35,3 тис. (6,6 %) становили вивільнені працівники сільського господарства, для працевлаштування яких існувало лише 1960 вільних робочих місць.

Низька місткість ринку праці у сільських поселеннях обумовлює необхідність пошуку роботи поза місцем проживання та фінансових витрат, пов'язаних із цим: на транспорт, житло, додаткові витрати на харчування. Як наслідок, сільське середовище проживання оцінюється як нездатне забезпечити засобами до існування, що негативно впливає на міграційні та репродуктивні настанови сільського населення. Підсилюються або послаблюються ці тенденції в зв'язку зі ступенем розвиненості транспортної інфраструктури, близькістю до альтернативних ринків праці та

вичерпності їхнього потенціалу. В Україні 54,9 % сільського населення працює за межами поселенських структур, у тому числі 42,9 % працює в містах, селищах міського типу та за кордоном. У структурі працюючих за кордоном частка зайнятих, яка припадає на поселення людністю понад 500 осіб, зростає найбільш істотно – до 87,3 % (табл. 2.12). Зокрема, частка сіл людністю понад 500 осіб та частка сільського населення, зайнятого за кордоном, у Закарпатській області, становлять 72,2 та 23,3 %, Івано-Франківській – 65,5 та 16,6 %, Чернівецькій – 75,1 та 24,0 % відповідно.

Водночас зростання частки населення, що працює за межами місця проживання, відбувається зі зменшенням людності сільського поселення. Винятком є села розміром більше 1000 осіб, в яких цей показник знову починає зростати. Пояснюється це тим, що вплив міст на сільські поселенські структури є неоднозначним. Часто села, які знаходяться на невеликій відстані від міста, є великими за розмірами, але виконують функцію спальних районів міст. Треба зазначити, що велика частка населення, що працює за межами поселення (незалежно від його розмірів), зайнята в містах. Однак чим менший населений пункт, тим коротша відстань до місця зайнятості (виняток становлять великі села людністю понад 1000 осіб), і чим більшим є поселення, тим більше населення працює за кордоном. Останнє пояснюється кращою доступністю та швидкістю поширення інформації у великих та середніх селах, а також поселенськими особливостями регіонів, які зазнають найбільшого впливу зовнішньої трудової міграції.

Вузькість сільського ринку праці України та його значна деформалізація обумовлюють зменшення можливостей реалізації сільським населенням освітньо-кваліфікаційного потенціалу та, як наслідок, декваліфікацію його трудового потенціалу, про що свідчать особливості зайнятості населення за освітою та статусом (рис. 2.10): у структурі професійних груп найпростіші професії становлять 38,7 % (у містах 9,1 %); питома вага професіоналів у професійно-кваліфікаційній структурі сільського населення у 2,5, а фахівців – у 1,5 рази нижча, ніж у містах.

Відсутність можливостей реалізації освітньо-кваліфікаційного потенціалу за місцем проживання обумовлює пошук сільським населенням альтернативних шляхів його реалізації, серед яких трудова міграція, перехід у неформальний сектор економіки, зайнятість не за спеціальністю та здобутим освітньо-кваліфікаційним рівнем.

Поступова руйнація протягом тривалого часу сфери зайнятості за місцем проживання сільського населення обумовила її деформалізацію. Вона істотно розрізняється в розрізі поселень (рис. 2.11). У селах частка населення, зайнятого в неформальному секторі економіки, вдвічі більша, ніж у містах. За віковими групами переважання цього показника варіює

Таблиця 2.12

Структура зайнятості сільського населення за групами людності поселень та віддаленістю від місця проживання, 2014 р., %*

Показники	Усі по-селе-ня	У тому числі з чисельністю жителів						
		< 49	50–99	100–199	200–299	300–499	500–999	>1000
Структура зайнятості за групами людності								
Чисельність зай-нятого населення, усього, у тому числі:	100,0	0,5	1,2	3,6	4,7	11,2	25,8	52,9
працює за місцем реєстрації прожи-вання	100,0	0,3	0,9	3,2	4,5	12,1	28,4	50,6
працює за межа-ми місця реєстра-ції проживання, з них:	100,0	0,7	1,5	4,0	4,8	10,4	23,6	54,9
у містах	100,0	0,7	1,5	4,0	4,8	10,3	23,9	54,8
за межами області	100,0	0,5	1,2	3,3	4,3	10,7	23,7	56,2
за кордоном	100,0	0,2	0,5	1,9	2,9	7,3	20,4	66,9
Структура зайнятості за групами людності та віддаленістю від місця проживання								
Чисельність зай-нятого населення, усього, у тому числі:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
працює за місцем реєстрації прожи-вання	45,1	26,8	34,2	39,2	43,3	48,9	49,7	43,1
працює за межа-ми місця реєстра-ції проживання, з них:	54,9	73,2	65,8	60,8	56,7	51,1	50,3	56,9
у містах	67,1	68,1	65,4	67,0	66,9	66,2	68,0	66,9
за межами області	19,5	14,9	15,6	16,1	17,6	20,0	28,8	20,0
за кордоном	10,4	2,8	3,4	5,0	6,3	7,3	9,0	12,7

* Без тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим.

Джерело: [267, с. 31].



Рис. 2.10. Зайняте сільське і міське населення, за освітою та статусом, 2015 р., %

Джерело: [80].

в межах 4,9–2 рази. Високою є деформалізація зайнятості молоді віком 15–24 роки в обох типах поселень, у селах вона сягає 49,4 %. Це свідчить про вузькість сфери зайнятості та недосконалість механізмів працевлаштування. Найменша частка зайнятих у неформальному секторі економіки припадає на населення віком 30–49 років для сільських поселень і 50–70 років для міст. Існують сутнісні відмінності у причинах деформалізації праці. У сільських поселеннях вона пов'язана із моногалузовістю їхнього розвитку та економічними трансформаціями в сільському господарстві і стала засобом економічного виживання для сільського населення; в містах — з потребою збільшення доходів від зайнятості та відсутністю умов, які б забезпечували не вигідність такого її типу.

У 2015 р. 68,4 % економічно активного сільського населення віком 15–70 років перебували в статусі працівників за наймом. За 2006–2015 рр. частка працівників за наймом у сільських поселеннях зростала, в містах — знижувалась. Такі зміни коливались у межах 14,4 в. п. Частка самозайнятого сільського населення становила 30,1 % (табл. 2.13). Одночасно у містах ці показники становили 91,2 та 7,3 % відповідно. Про відмінності у можливостях створення робочих місць у міських та сільських поселеннях свідчить переважання у півтора рази частки роботодавців у містах. Найбільш суттєві міжпоселенські відмінності у статусі зайнятості спостерігаються у категорії самозайнятих осіб, до яких у сільських поселеннях належать зайняті в особистому селянському господарстві. Частка безкоштовно працюючих членів сім'ї в обох типах поселень є незначною, однак у сільських поселеннях вона в шість разів більша, ніж у містах.

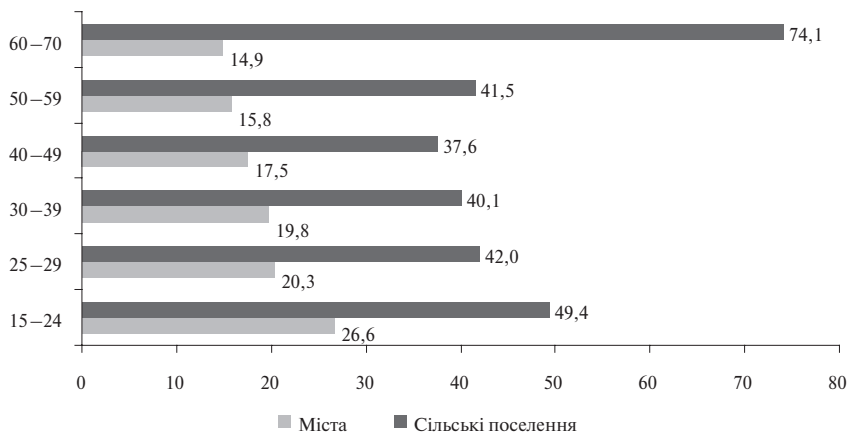


Рис. 2.11. Частка населення, зайнятого в неформальному секторі економіки, за віковими групами в розрізі типів поселень, 2015 р., %

Джерело: [81].

Таблиця 2.13

Зміни у структурі зайнятості за статусом, 2006–2015 рр., %

Показники	2006		2008		2010		2012		2015	
	міста	села	міста	села	міста	села	міста	села	міста	села
Працюють за наймом	93,4	54,0	92,8	58,4	91,6	58,7	91,3	59,2	91,2	68,4
Роботодавці	1,2	0,5	1,2	0,6	1,3	0,5	1,3	0,6	1,4	0,9
Самозайняті	5,2	44,5	5,9	40,2	6,9	39,9	7,3	39,4	7,3	30,1
Безкоштовно працюючі члени сім'ї	0,2	1,0	0,1	0,8	0,2	0,9	0,1	0,8	0,1	0,6

Джерело: [77, с. 72; 79, с. 10, 79; 81, с. 82; 76].

Для сільських поселень властиве надмірне зростання зайнятості сільського населення країни лише в особистих селянських господарствах – у 2,9 рази протягом 1996–2014 рр. (рис. 2.12). В Чернігівській, Житомирській, Тернопільській областях цей показник сягнув 9,6; 8,5; 7,2 рази відповідно. Як наслідок, у 2014 р. частка зайнятих сільських жителів лише в ОСГ становила 39,3 % від всього зайнятого сільського населення країни. Найвищі значення аналогічного показника у Рівненській та Тернопільській областях (75,3 та 66,0 % відповідно), найнижчі – у Київській, Луганській, Донецькій, Харківській та Одеській областях (в діапазоні 9,7–20,4 %), у Волинській, Житомирській, Івано-Франківській, Львівській, Чернівецькій цей показник становить близько 50–60 %, а в решті областей – на рівні середньоукраїнського значення.

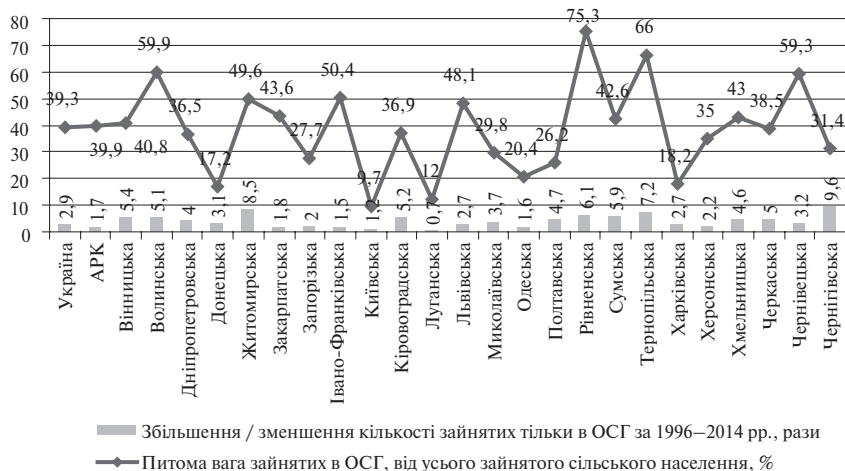


Рис. 2.12. Сільське населення регіонів України, зайняте лише в ОСГ

Джерело: [267].

Особливої уваги потребує вирішення питання зайнятості сільського населення, що працює лише в особистому селянському господарстві. Згідно з чинним законодавством України, зайняті в ОСГ належать до категорії самозайнятих та водночас вони не є підприємцями, тобто не підлягають реєстрації як юридичні особи. Зайнятим в ОСГ є населення, для якого робота в ньому є основною. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу» від 20.03.2013

№ 198 [218], основною вважається робота за умови, що протягом 12 місяців, які передували дню звернення до центру зайнятості, особа здійснювала лише таку діяльність, чи одночасно перебувала у трудових відносинах або була зайнятою менше шести місяців.

На практиці сільському домогосподарству, щоб мати статус ОСГ, достатньо бути на обліку у сільській, селищній або міській раді як власнику або орендарю земельної ділянки з цільовим призначенням «для ведення особистого селянського господарства», а щоб вважатися членом ОСГ достатньо лише мати реєстрацію місця проживання в сільській місцевості. Водночас для реєстрації безробітним та відповідно набуття такого статусу потрібно надати довідку про припинення ведення ОСГ або вихід із нього. Умови припинення ведення ОСГ визначені в Законі України «Про особисте селянське господарство», до них належать рішення членів особистого селянського господарства про припинення його діяльності, відсутність жодного члена господарства або спадкоємця, який бажає продовжити його ведення, припинення прав на земельну ділянку згідно з Земельним кодексом України [223]. Вихід із особистого селянського господарства практично не врегульований законом. Це суперечить статті 43 Конституції України, в якій зазначено, що «кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується» [127].

Ще одне порушення конституційних прав сільського населення було закріплено прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення» від 25.12.2008 № 799-VI [207]. Зміни, внесені цим нормативно-правовим актом до Закону України «Про особисте селянське господарство» від 15.05.2003 № 742-IV, фактично усунули як критерій зайнятості в ОСГ розрахунковий місячний дохід на одного члена господарства, який повинен був дорівнювати або перевищувати розмір мінімальної заробітної плати. Ця норма закону також суперечить Конституції України, в якій зазначено, що кожен має право на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [127].

Одним із головних нормативно-правових заходів зі сприяння зайнятості населення в сільських поселеннях є законодавче закріплення сімейного типу господарювання як частини організаційної структури аграрного сектору. Для цього потрібно чітко визначити критерії віднесення суб'єктів господарювання до ОСГ. Зокрема, розмір земельної ділянки у 2 га, визначений Законом України «Про особисте селянське господарство» від 15.05.2003 № 742-IV як критерій віднесення до ОСГ, є умовним, адже цей же закон дозволяє приєднувати до ОСГ земельну частку (пай), середній розмір якого в країні становить 3,7 га. Розмір землеволодіння як критерій виокремлення сімейної малої форми господарювання ви-

користується за кордоном. Однак, в Україні є специфіка, проявлена в існуванні трьох типів ОСГ: ті, які працюють для задоволення власних потреб у продовольстві; ті, які реалізують надлишок продукції на продаж; товарні ОСГ, що функціонують як підприємницькі одиниці, однак не зареєстровані як юридичні особи. Третій тип малочисельний, притаманний приміським селам. За результатами всеукраїнського соціологічного опитування, 24,2 % опитаних зазначили, що вирощують у своєму господарстві продукцію на продаж, 65,9 % — не вирощують, 7,6 % — мають бажання, але не мають можливості, а 8,2 % опитаних головним джерелом матеріального забезпечення визначили підсобне господарство [270].

Особливості функціонування ОСГ в українських реаліях потрібно враховувати у державній соціальній політиці з метою працевлаштування сільського населення у межах транспортної доступності від місця постійного проживання. З цією метою критерієм віднесення до категорії зайнятих в ОСГ треба визнати розмір земельної ділянки на одного працівника в ньому — він має бути таким, щоб забезпечити фактичну зайнятість та отримувати реальний дохід, необхідний для задоволення соціальних потреб. Важливо, щоб до ОСГ у першу чергу належали ті, які залучили до обробітку земельну частку (пай), а не здали їх в оренду (як це зробила більшість землевласників).

Необхідною умовою гарантування конституційних прав сільському населенню у сфері зайнятості є повернення до такого критерію зайнятих в ОСГ як отримання середньомісячного доходу не нижче за гарантований державою, тобто прожитковий мінімум на одного зайнятого в ОСГ. Окрім того, законодавчо визначений сімейний тип господарювання в сільському господарстві як частини організаційної структури аграрного сектору економіки створить основу щодо формування механізму державної підтримки діяльності цих господарств. Стабілізувати сферу докладання праці сільського населення будуть, з одного боку, товарні та частково товарні ОСГ, що переходитимуть у категорію фермерських господарств, а з іншого — ОСГ будуть додатковим джерелом отримання коштів, унаслідок чого зменшиться бідність сільського населення. Для реалізації першого напрямку треба ідентифікувати ОСГ, які можуть перейти до категорії фермерських господарств і реалізувати державну цільову програму сприяння цьому процесу (безвідсоткові довгострокові кредитні ресурси, пільгові умови отримання сільськогосподарської техніки, земельних ділянок та ін., дорадницький супровід діяльності тощо).

Розвиток соціально-трудової сфери на поселенському рівні в Україні ускладнений відсутністю належних державних, суспільних та ринкових регуляторів впливу на сферу зайнятості сільського населення. Усталеною є тенденція стихійного формування системи нових соціально-трудових відносин, що не відповідає потребам розширеного відтворення трудового потенціалу поселень.

Існує потреба підвищення ефективності використання трудового та господарського потенціалу малих і середніх міст, в яких, як правило, зосереджено резерви робочої сили. Крім того, тут розташовані підприємства, що спеціалізуються на переробці сільськогосподарської сировини із сезонним коливанням обсягів виробництва. Це призводить до поширення сезонної зайнятості, яка характеризується нерівномірним упродовж року використанням робочої сили, ненормованим робочим графіком, ручною і некваліфікованою працею та низькими соціальними гарантіями зайнятості. Структура зайнятості населення малих міст і містечок деформована внаслідок поширення монопрофільних підприємств, насамперед у регіонах, що спеціалізуються на розвитку гірничо-металургійної промисловості; в ній переважає частка зайнятих чоловіків і немає достатньої кількості робочих місць для жінок. Малі і середні міста України характеризуються розвиненою транспортною інфраструктурою, що підвищує їх стратегічну важливість для перспективного розміщення обробних промислових підприємств та філіалів великих підприємств. Їх привабливість посилюється логістичною доцільністю, а також нижчою середньою вартістю першочергових капіталовкладень у інженерну підготовку, обладнання та устаткування у порівнянні з великими містами.

Перспективними напрямками модернізації соціально-трудової сфери поселень є формалізація сфери докладання праці, забезпечення умов збереження раніше створеного професійно-освітнього потенціалу, підвищення трудової мобільності мешканців різних типів поселень.

З метою оптимізації соціально-трудових відносин поселенського рівня необхідним є: створення належних передумов для продуктивної зайнятості населення за місцем проживання та в межах годинної транспортної доступності. Нагальної необхідності набуває налагодження прогресивного механізму регулювання ринку праці (державного, суспільного та ринкового) з метою забезпечення розширеного відтворення трудового потенціалу, продуктивної зайнятості, оновлення транспортної інфраструктури, надання гарантій надійного соціального захисту економічно активному населенню територіальної громади шляхом:

- моніторингу основних параметрів ринку праці на районному рівні в розрізі поселень і формування на основі аналізу його даних ринку професій;
- виявлення та забезпечення дієвої підтримки містоутворювальних підприємств та економічно перспективних сфер діяльності, що стимулюватимуть прогресивні зрушення у сфері соціально-трудових відносин, зокрема в частині створення нових та збереження наявних високопродуктивних робочих місць, у першу чергу інноваційного типу;

- створення робочих місць для широких верств населення на основі сприяння розвитку малого і середнього бізнесу через налагодження дієвого механізму його інвестиційного та фінансового забезпечення;
- скорочення обсягів нерегламентованої зайнятості за рахунок економічного стимулювання роботодавців до офіційного працевлаштування працівників та виплачування їм «білої» заробітної платні;
- упровадження механізму заохочення підприємців до створення робочих місць для малих депресивних міст і територіально віддалених від центру розвитку сільських поселень;
- зниження рівня та тривалості безробіття населення малих міст заходами активної політики зайнятості, у тому числі шляхом зайнятості на громадських роботах та кредитування малого підприємництва, орієнтованого на створення додаткових робочих місць;
- підвищення територіальної мобільності населення з метою перерозподілу робочої сили між трудодефіцитними та трудонадлишковими поселеннями та розвиток з цією метою малих міст як перспективних центрів розвитку територій.

У зв'язку з тривалим періодом розвитку поселень в умовах нестабільної соціально-економічної ситуації накопичилась низка обмежень у відтворенні їхньої економічної основи (особливо малих міст), без усунення яких подальший розвиток соціально-трудових відносин у них є проблематичним. З цією метою потрібно:

- запровадити організаційно-правові та економічні форми державного регулювання розвитку малих міст, підпорядкувати їх основним напрямам державної стратегії регіонального розвитку;
- сформувати об'єкти права комунальної власності громад малих міст;
- стимулювати регіональні, міжрегіональні та міжнародні економічні зв'язки малих міст на основі виробничої кооперації;
- розвивати сучасні мережі та засоби зв'язку;
- визначити перелік стратегічно важливих завдань центральних органів виконавчої влади, орієнтованих на розвиток малих міст, виконання яких є обов'язковим на всіх рівнях державного управління.

Економічні заходи сприяння розвитку сфери докладання праці в сільських поселеннях повинні орієнтуватися на: багатофункціональність сільської економіки й диверсифікацію як шлях залучення трудового по-

тенціалу, вивільненого із сільського господарства; створення нових продуктивних робочих місць у секторах економіки, що потребують високої кваліфікації працівників як можливість переходу до ефективного господарювання; збільшення місткості сфери зайнятості сільського населення, орієнтованої на експортне виробництво та задоволення внутрішньої купівельної спроможності населення; розширення сфери докладання праці зайнятих у сільськогосподарському виробництві за рахунок багатостадійної переробки сільськогосподарської продукції.

Розвиток ринкової інфраструктури із залученням місцевого менеджменту повинен сприяти створенню заготівельних, переробних та збутових сільськогосподарських кооперативів, об'єднаних навколо сільської ради. Насамперед, це актуально для середніх та малих сіл із виснаженим демографічним та освітньо-кваліфікаційним потенціалом, а отже утрудненими можливостями організаційно-економічної діяльності і незадіяним потенціалом виробництва сільськогосподарської продукції внаслідок відсутності ринкової інфраструктури, зокрема ринку збуту продукції. Створивши ринкову інфраструктуру функціонування ОСГ, можна здійснювати контрактацію державної закупівлі сільськогосподарської продукції, стандартизацію цієї продукції, сертифікацію на екологічність тощо, розвивати канали збуту сільськогосподарської продукції на експорт, що стабілізуватиме сферу зайнятості сільського населення.

Водночас потрібно на державному рівні передбачити розвиток переробної мережі сільськогосподарської продукції та на цій основі організувати кооперативи, оскільки саме в цій сфері є невикористаний потенціал створення нових робочих місць та утворення доданої вартості.

До організаційних заходів, спрямованих на вирішення проблеми збільшення місткості ринку праці в межах сільських поселень, належать: розвиток приватно-публічного партнерства, створення умов для функціонування органів самоорганізації населення та інших видів місцевих ініціатив, інституціоналізація сільського розвитку. Остання має здійснюватися через залучення дорадчих служб до проектування розвитку сільських територіальних громад із урахуванням дефіцитності локальних ринків праці. Законом України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» від 17.06.2004 № 1807—VI визначено, що основними завданнями дорадчої діяльності є: підвищення рівня знань і вдосконалення практичних навичок прибуткового ведення господарства суб'єктів господарювання та сільського населення в умовах ринкової економіки; надання дорадчих послуг суб'єктам господарювання, сільському населенню, органам виконавчої влади та місцевого самоврядування; поширення та впровадження у виробництво сучасних технологій, новітніх досягнень науки й техніки; сприяння розвитку несільськогосподарського підприємництва в сільській місцевості та робота із сільською молоддю [226].

За даними Міністерства аграрної політики, у 2014 р. в Україні діяло 73 сільськогосподарські дорадчі служби, в яких працювало 1413 професійних дорадників та експертів. Дорадчі служби в Україні представлені департаментом дорадництва Міністерства аграрної політики та продовольства, відділами обласних і районних управлінь агропромислового розвитку, приватними організаціями та дорадчими службами при наукових установах та ВНЗ. Функціонують майже всі дорадчі служби у формі недержавних організацій і орієнтовані переважно на надання послуг сільськогосподарським товаровиробникам. Через нерозвиненість структури дорадчих служб спостерігається низький рівень охопленості їхніми послугами. За експертними оцінками, дорадчими послугами забезпечено лише близько 5 % сільського населення та сільгосптоваровиробників [133, с. 10, 12].

Ефективність діяльності дорадчих служб доведена результатами їхньої роботи в країнах Європейського Союзу, де вони функціонують на основі державно-приватного фінансування (Франція, Польща, Німеччина) та коштів міжнародної донорської допомоги (Латвія). Крім того, розвиток дорадництва — це одне з зобов'язань сторін в Угоді Асоціації України з ЄС (стаття 404).

За умов розвитку дорадництва шляхом державної підтримки через відповідні урядові програми, в тому числі регіональні і місцеві, потрібно активізувати його роботу з керівництвом сільських територіальних громад та орієнтувати її в проектну площину з використанням ендогенного потенціалу розвитку сфери зайнятості сільських населених пунктів, орієнтованого на їхню багатофункціональність. Проектний підхід до розвитку сільських населених пунктів дасть змогу передбачити потреби у працевлаштуванні їхніх мешканців та врахувати її як необхідну передумову стабілізації сільської поселенської мережі. Відтак це підвищить ефективність державної програми розвитку сільських територій, забезпечить зростання зайнятості населення в офіційному секторі економіки.

Необхідною передумовою розвитку зайнятості в сільських населених пунктах є створення умов для функціонування органів самоорганізації населення та інших видів місцевих ініціатив, а також участь у розробленні та реалізації проектів розвитку села. Виявлення місцевих лідерів, згуртування громад та ініціювання їхньої участі у заходах місцевого розвитку повинно мати системний характер. З цієї метою корисним видається досвід ЄС, який реалізує ці заходи завдяки програмі «Лідер» (*LEADER*). Для України це може бути одним із напрямів державної програми розвитку сільських територій, у якому за умови його інституціоналізації зможуть працювати дорадчі служби.

У контексті цих завдань необхідно визначити стратегічні пріоритети розвитку сфери докладання праці сільських населених пунктів, які б забезпечили максимальний соціально-економічний ефект через створення

нових продуктивних робочих місць у несільськогосподарських сферах діяльності, підвищення конкурентоспроможності суб'єктів підприємництва, досягнення фінансової та майнової самодостатності сільської територіальної громади тощо. Не менш важливе значення має забезпечення фінансової доступності для сільського населення новітніх технологій (виробничих, комунікаційних, інформаційних), високопродуктивних сортів насіння, порід худоби.

У країні відбулося руйнування раніше сформованого соціально-економічного механізму функціонування первинних одиниць сільського розселення, економічною основою яких була система сільськогосподарських виробничих комплексів із господарськими, адміністративними і транспортними зв'язками та виконанням значної частини соціальних зобов'язань у межах сільського населеного пункту. Наразі новий механізм може ґрунтуватись на засадах публічно-приватного партнерства як форми взаємодії зацікавлених сторін у розвитку сільської територіальної громади, насамперед у сфері взаємодії з великими корпоративними аграрними структурами, які *de facto* функціонують на території населеного пункту, а податки сплачують за місцем реєстрації підприємства.

Зайнятість у сільських поселеннях трансформується в умовах базових обмежень її розвитку, зокрема це: невідповідність між кількістю вакансій та обсягами трудового потенціалу, вивільненого із формального сектору сільського господарства, та, як наслідок, її деформалізація, зростання трудової міграції; поширення дрібнотоварної, низькопродуктивної зайнятості в особистих селянських господарствах із суттєвими недоліками у нормативно-правовому регулюванні, викликані ними соціальна незахищеність і відсутність механізмів реалізації політики розвитку особистих селянських господарств; декваліфікація зайнятих працівників у сільських поселеннях у порівнянні з містами.

Рівень зареєстрованого безробіття далеко не відображає реальну ситуацію на сільському ринку праці. Робота служби зайнятості з реєстрації незайнятих сільських жителів ускладнена не лише через географічну віддаленість багатьох населених пунктів, відсутність у багатьох районах попиту на робочу силу, але також через низьку активність сільських безробітних жителів, які здебільшого зневірилися знайти роботу й не докладають зусиль до її пошуку через Службу зайнятості. Все це свідчить про те, що масштаби фактичної незайнятості у селі в цілому значно вищі від офіційних. Оскільки вибір роботи у селі через відсутність вакансій і можливості територіального переміщення людей обмежений, забезпечити зайнятість населення в сільській місцевості набагато складніше, ніж у місті. До того ж політика збереження чисельності зайнятих в умовах спаду виробництва й структурної перебудови викликає приховане безробіття, веде до неповної зайнятості.

Останнім часом намітилася нова тенденція, пов'язана зі зміною власника сільгосппідприємств. Власник наймає на сезон мінімальну кількість кваліфікованих фахівців для вирощування сільгосппродукції. Для збирання врожаю найчастіше залучаються сторонні працівники на імпортній високопродуктивній техніці. Урожай повністю вивозиться, за-робітна плата працівникам виплачується в грошовій формі, надалі вони звільняються до початку наступного сезону. У міжсезоння громадяни залишаються безробітними.

Динаміка змін, що відбуваються на сільському ринку праці свідчить про те, що на його розвиток у середньостроковій перспективі будуть чинити вплив: сезонне коливання попиту на робочу силу та невідповідність його професійно-кваліфікаційної структури пропозиціям незайнятого населення; низький рівень трудової мобільності населення; відсутність практики прогнозування потреб ринку праці у фахівцях певних професій і кваліфікації; невисокий рівень оплати праці, низька інвестиційна активність, обмеженість транспортної доступності; відсутність необхідних передумов для розвитку малого підприємництва; наявність нелегальної міграції; збереження низької конкурентоспроможності окремих категорій громадян (молоді без практичного досвіду роботи, жінок, що мають малолітніх дітей та ін.).

Найбільш актуальними завданнями на сільському ринку праці на середньострокову перспективу стають розробка й реалізація комплексу соціально-економічних заходів, що дадуть змогу підвищити рівень продуктивно зайнятості сільського населення. Потребують врегулювання відносини зайнятості громадян у працездатному віці, які мають у володінні та користуванні земельну ділянку, одержану в результаті розпаювання земель колективних сільськогосподарських підприємств або за рішенням органу місцевого самоврядування. Від цього залежатиме ефективність реформування аграрного сектору економіки України.

Виходячи з викладеного вище, пріоритетними напрямками розвитку сільського ринку праці у короткостроковій та середньостроковій перспективі мають стати:

1. Залучення молоді до зайнятості на сільськогосподарських підприємствах, зокрема шляхом стимулювання працевлаштування та проживання в сільських поселеннях випускників вищих і середніх професійних навчальних закладів, молодих кваліфікованих робітників і фахівців. З цією метою доцільно: створити дієвий механізм квотування робочих місць на сільських підприємствах для цих категорій молоді з одночасним наданням їм посиленої соціальної та економічної підтримки у разі працевлаштування за спеціальністю; підвищити освітній рівень сільських шкіл, а також професійних закладів шляхом покращення їх матеріально-технічного та інформаційного оснащення; запровадження програм поетапної профорієнтації відповідно до новітніх вимог ринку та потреб повноцінного соціально-економічного розвитку сільських поселень.

Досягнення поставленого завдання вимагає реалізації комплексу заходів:

- розвитку профорієнтаційної роботи на основі застосування активних методів навчання та виховання, формування позитивного іміджу робітничих та сільськогосподарських професій;
- створення умов для випробування старшокласниками професій через формування в сільській місцевості центрів довузівської підготовки учнів;
- здійснення підготовки кадрів за інтегрованими та технологічно-суміжними професіями для аграрного виробництва, що дасть змогу значно підвищити професійну мобільність та конкурентоспроможність робочої сили;
- покращення кадрового забезпечення освітніх закладів села через соціально-економічне стимулювання кваліфікованих фахівців, що працевлаштовуються в селах;
- моніторингу професійних намірів учнів старших класів сільських шкіл та їх м'яке коригування відповідно до реалій сучасного ринку праці.

2. Створення нових і збереження наявних робочих місць для сільського населення в межах транспортної доступності — 50 кілометрів або 90 хвилин часу проїзду від центру сільських поселень шляхом:

- залучення роботодавців та суб'єктів малого підприємництва до обговорень з органами місцевого самоврядування, обласними службами зайнятості та їх соціальними партнерами щодо змісту програм із створення нових та збереження наявних робочих місць для сільського населення, а також конкретних питань щодо сприяння соціально-економічному розвитку сільських поселень й стимулювання зайнятості сільського населення;
- сприяння в реалізації законодавчих ініціатив, спрямованих на підтримку зайнятості, самозайнятості й розвитку підприємництва в сільських поселеннях;
- організація моніторингу наявної та прогнозування перспективної потреби в кадрах для агропромислового комплексу, особистих підсобних господарств, підприємництва, сфери послуг сільських поселень. Створення відповідної інформаційної бази, яка дає можливість виявити реальний попит на робочі місця у розрізі професій;
- популяризація сільського способу життя серед фрілансерів, з одного боку, та висвітлення переваг, умов і шляхів пошуку зайнятості на умовах віддаленої праці серед сільської молоді — з іншого; розвиток майстерень або центрів ремесел;

- посилення взаємодії органів виконавчої державної влади, місцевого самоврядування і роботодавців у сфері вирішення питань зайнятості сільського населення, фінансового забезпечення відповідних програм, оновлення наявних робочих місць і створення нових;
- розширення обсягів і видів громадських робіт відповідно до потреб повноцінного функціонування сільських поселень.

3. Сприяння в підтримці й розвитку приватних форм господарювання, зокрема особистих підсобних господарств громадян і селянських (фермерських) господарств з боку органів законодавчої й виконавчої влади всіх рівнів господарювання через:

- створення нормативно-правового підґрунтя для того, щоб включати період зайнятості громадян в особистому підсобному господарстві до страхового стажу і гарантувати таким чином право на пенсію для цих категорій осіб;
- визначення критеріїв реєстрації сільськогосподарської діяльності громадян в особистому підсобному господарстві, умов державного пенсійного страхування, а також ухвалення закону «Про соціальні гарантії громадян, що займаються сільськогосподарським виробництвом в особистому підсобному господарстві» і, як наслідок — підвищення соціальної захищеності сільського населення, зайнятого в особистому підсобному господарстві.

4. Створення міжвідомчих робочих груп з координації дій суб'єктів сільського ринку праці (представників органів місцевої виконавчої влади, некомерційних громадських організацій, установ та підприємств):

- укладання міжвідомчих угод про співробітництво, спрямоване на розвиток сфери соціально-трудових відносин у сільських поселеннях. Сторонами-учасниками таких угод можуть стати органи виконавчої влади, профспілки агропромислового комплексу, громадські організації;
- налагодження розгалуженої мережі центрів інформаційно-консультативного обслуговування селян для одержання ними інформації, необхідної для активізації їхньої економічної активності та залучення до продуктивної зайнятості;
- надання практичних консультацій щодо застосування інновацій, прогресивних технологій та способів оновлення устаткування на підприємствах агропромислового сектору, висвітлення напрямів розширення зайнятості у галузях альтернативних сільськогосподарській сфері (зелений туризм, готельно-ресторанний бізнес);
- висвітлення у засобах масової інформації передового досвіду ведення особистого підсобного господарства;

- професійне консультування й професійна орієнтація безробітних громадян з метою виявлення можливості їхньої діяльності як підприємців;
- інформування сільських жителів з питань праці і зайнятості, у тому числі юридичних, а також щодо наявності попиту на роботу силу відповідної професії та кваліфікації на сільському ринку праці.

Дієвим важелем позитивних зрушень у сфері економічної активності сільського населення та його зайнятості є практична реалізація заходів державної політики щодо розвитку малого та середнього бізнесу. Нагальної необхідності потребує прийняття низки відповідних Законів. Так, 28.08.2013 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України було ухвалено Концепцію Загальнодержавної програми розвитку малого і середнього підприємництва на 2014–2024 роки та розроблено проект Закону України «Про Загальнодержавну програму розвитку малого і середнього підприємництва на 2014–2024 роки», однак цей закон не було прийнято і на сьогодні відсутнє належне правове підґрунтя для активізації розвитку малого та середнього підприємництва, у тому числі у сільській місцевості.

Активізація підприємництва в сільських поселеннях сприятиме розширенню матеріальної та фінансової бази їх розвитку, стабілізації ситуації у соціально-трудовій сфері, уникненню знелюднення сіл, підвищенню якості та рівня життя селян, дотриманню загальнодержавних соціальних стандартів, формуванню мотивів до підвищення ефективності сільського місцевого самоврядування.

Загалом вирішення проблеми формування позитивних тенденцій розвитку ринку праці на селі потребує комплексного підходу, який враховуватиме загальний стан сільської економіки, її структуру та рівень, частку агропромислового сектору, скоординованість дій суб'єктів ринку праці, насамперед місцевих органів управління, здатність територіальних об'єднаних громад активізувати населення до дій щодо організації підприємництва, актуального виробництва, переробки і збуту продукції, традиційної для сільських поселень.

Перспективний розвиток зайнятості в сільських поселеннях України лежить у площині її інституціоналізації, диверсифікації економічної основи створення нових робочих місць, удосконалення нормативно-правового регулювання зайнятості в особистому селянському господарстві, а також розвитку соціально-трудових відносин на основі активізації місцевого самоврядування та розвитку публічно-приватного партнерства. Урахування складності, масштабності та хронічного характеру проблем є необхідним для реалізації нової політики територіального розвитку. Перспективи подальших досліджень полягатимуть в обґрунтуванні пріоритетів, засобів та механізмів її реалізації, які були б спрямовані на зменшення навантаження на локальні ринки праці сільських систем розселення.

2.4. Вплив продуктивності сільської економіки на розвиток поселенських структур

З початком адміністративної реформи в Україні актуалізувалась необхідність підвищення продуктивності сільської зайнятості на основі зростання чистого доходу, що генерується у сільській місцевості, та фінансових потоків, спрямованих на формування міцної економічної основи соціального розвитку села. Нині сільські поселення мають незначні фінансові, інституційні, інвестиційні можливості для активізації відтворювальних процесів і формування економічного підґрунтя збереження людського капіталу. Більшість ініціатив зводиться до вирішення окремих локальних проблем, яке здійснюється безсистемно, без урахування специфіки місцевого розвитку та обумовлює неефективне використання активів.

До пріоритетів державного та місцевого управління сучасна світова економічна наука відносить виправлення системних помилок — зокрема, вирівнювання коливань ринкової кон'юнктури, налагодження інституціональних зв'язків, урахування широкого спектру впливу впроваджених заходів на різні сектори економіки. До таких системних помилок належить неефективна політика управління сільськими поселеннями в Україні. Унаслідок цього відбувається погіршення життєвого рівня сільського населення, посилення його урбанізаційних прагнень, а також активізація процесу незворотної міграції з села в місто.

Продуктивність як елемент ринкової економіки є одним із інструментів впливу на процеси трансформації сільського розселення. Причинно-наслідковий зв'язок між ними простежується лише у довгостроковій перспективі. Його суть полягає у переході сільського розселення до якісно нового стану, прогресивної форми функціонування за умови нарощування продуктивності економіки.

Механізм взаємозумовленості та взаєморозвитку сільського розселення та продуктивності місцевої економіки ґрунтується на таких принципах:

- *системність*, яка забезпечує формування комплексу взаємозв'язків та взаємозалежностей через інституційно-економічну, інвестиційно-інноваційну, організаційно-управлінську, соціально-економічну, соціально-демографічну та екологічну групи чинників (рис. 2.13);
- *взаємоадаптивність*, за якої структурні елементи змінюючись, підлаштовують структуру під вплив детермінантів, хоча і з різною інтенсивністю (зміни у розселенні є менш динамічними,

ніж у продуктивності). Процес адаптації до зрушень у продуктивності економічної діяльності відбувається, насамперед, через зміну людності поселень. Місцева економіка адаптується до змін поселенського потенціалу через економічну активність, створення робочих місць, механізацію та автоматизацію праці тощо. Взаємоадаптивність стимулює процес трансформації та пошук ефективніших структур і варіантів організації, а також ліквідацію неефективних елементів і форм;

- *збалансованість* – підтримання динамічної рівноваги між продуктивністю економічної діяльності і розвитком поселенських структур. Зрушення у продуктивності сільської економіки обумовлюють трансформаційні зміни у формі територіальної конвергенції, інтеграції чи локалізації населення навколо високопродуктивних господарств. З розвитком суспільного регулювання забезпечення збалансованості стає постійним та планомірним процесом, підвищуючи темпи та ефективність розвитку;
- *субсидіарність*, за якої процес сільського розселення підпорядковується впливові продуктивності місцевої економіки як рушійній силі розвитку, що до певної міри корегує структуру поселенської мережі. Сформований продуктивною економікою сукупний попит, в тому числі й на робочу силу, може не відповідати кількісним та якісним характеристикам місцевого населення, яке змушене враховувати вимоги ринку (змінювати спосіб життя, сферу зайнятості, професійно-кваліфікаційний рівень тощо) чи змінювати місце проживання;
- *посилення державного та місцевого управління* у регулюванні продуктивності сільської економіки та ефективності системи розселення. Цей принцип орієнтований на стримування монополізації, нелегальної діяльності, забезпечення свободи вибору, зокрема права сільської громади визначати структуру місцевої економіки та формувати стратегію розвитку свого поселення тощо.

Загальні тенденції розвитку сільських поселень зі значним часовим лагом віддзеркалюють зміни продуктивності сільської економіки. Зокрема, США, Норвегія, Франція та Нідерланди як найбільші виробники сільськогосподарської продукції, що досягли високої продуктивності праці та капіталу в аграрному секторі, забезпечують це виробництво зі значно меншою чисельністю зайнятих у цій сфері (рис. 2.14). Відставання України від Норвегії за показником доданої вартості у сільському господарстві у розрахунку на одного працівника у 2015 р. становило 15,8, Франції – 15,2, США та Нідерландів – 12,5 разів за значно нижчої питомої ваги селян у загальній чисельності населення цих країн.

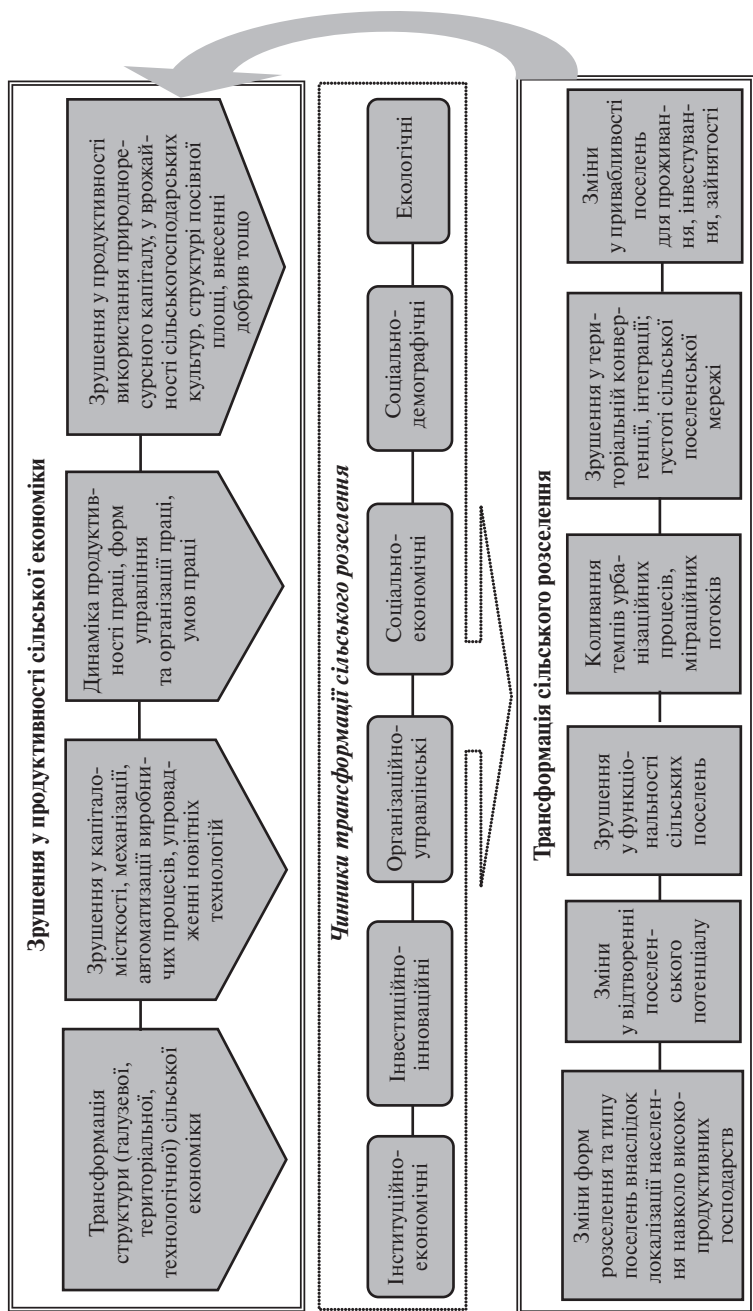


Рис. 2.13. Трансформація сільського розселення під впливом зрушень у продуктивності сільської економіки

Трансформуючи структуру економіки та попиту на робочу силу, продуктивність як складова економічного механізму розвитку сільських поселень змінює вектор їхнього розвитку, спричиняє зрушення у розселенських пропорціях та заселеності територій. Як свідчить порівняльна оцінка продуктивності сільської економіки та специфіки сільського розселення в регіонах України, здійснена з використанням відповідного Індексу (ІПСЕ)*, вплив продуктивності на сільську поселенську мережу є відчутним і матиме тенденцію до зростання. Зокрема, Черкаська, Вінницька та Хмельницька області, які характеризуються найвищими серед областей країни значеннями продуктивності сільської економіки (0,565, 0,558 та 0,556 відповідно), відрізняються від решти регіонів низькою питомою вагою сіл з людністю до 99 осіб (близько 20 %) та високою — з чисельністю населення від 300 до 999 осіб. У цих областях питома вага сільського населення становить 43,2–49,2 % від загальної чисельності, що обумовлено специфікою економічного розвитку, зокрема характером виробничої спеціалізації, високою продуктивністю праці, ефективним використанням земельного ресурсу, підприємницькою активністю та рівнем розвитку інфраструктури агропромислового комплексу (рис. 2.15).

У регіонах зі значним (сім областей) та помірним (шість областей) ІПСЕ поселенська мережа зазнає деструктивного впливу неефективної структури сільської економіки та глибоких структурних диспропорцій у виробництві (низького рівня валової доданої вартості у загальному випуску товарів, значної частки сировини в обсязі експорту). Як наслідок, регіони з помірними показниками продуктивності сільської економіки мають вищу, порівняно з іншими групами областей, частку поселень із чисельністю жителів більше 1000 осіб.

Групу з мінімальними показниками продуктивності сільської економіки складають сім областей (Луганська, Закарпатська, Житомирська, Запорізька, Волинська, Чернігівська, Рівненська), які характеризуються низькими показниками переробки сировини, інвестування в основний капітал і кількості суб'єктів господарювання на одне поселення. Низький рівень продуктивності економіки більшості цих поселень внаслідок

* Індекс продуктивності сільської економіки (ІПСЕ) враховує десять показників: продуктивність праці в сільськогосподарських підприємствах; кількість суб'єктів господарювання на одне поселення; валова продукція сільського господарства у розрахунку на 100 га сільськогосподарських угідь; обсяг інвестицій в основний капітал у сільському господарстві, мисливстві, лісовому господарстві; вартість продукції рослинництва та тваринництва, реалізованої переробним підприємствам; ступінь зносу основних засобів у сільському господарстві, мисливстві, лісовому господарстві; питома вага сільських населених пунктів, в яких відсутні суб'єкти господарської діяльності; частка домогосподарств, позбавлених технічних засобів виробництва; питома вага осіб віком 16–59 років, зайнятих лише в особистому підсобному господарстві у загальному числі зайнятого сільського населення; кількість сільського населення, яке працює не за місцем проживання.

монопрофільної сировинної орієнтації та неефективного використання виробничого потенціалу звужує можливості для реструктуризації місцевої економіки, обумовлюючи переважно високу питому вагу сільського населення (за винятком областей з домінуванням промисловості в структурі економіки).

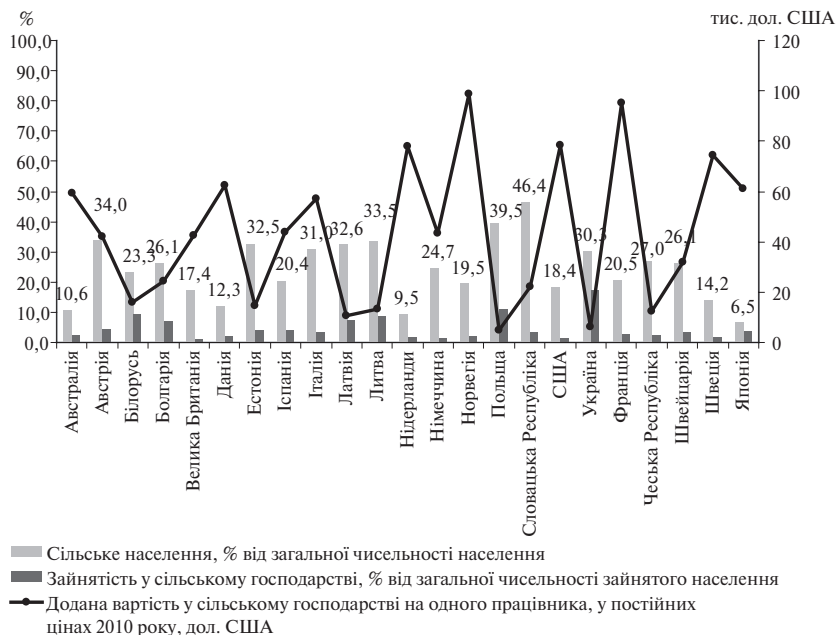


Рис. 2.14. Зайнятість сільського населення та додана вартість у сільському господарстві країн світу, 2015 р.

Джерело: [179].

В Україні зростання сукупної факторної продуктивності було нерівномірним, як і в більшості країн світу, зазнаючи падіння в періоди економічних криз і піднесень — на етапі стабілізації та економічного зростання. У відповідності з її динамікою відбулися зміни середньорічної чисельності сільського населення, у тому числі зайнятого (рис. 2.16). У період глибокої економічної кризи 1991–2000 рр. середньорічні темпи зниження чисельності сільського населення уповільнювались внаслідок поширення стратегії виживання населення за рахунок особистих селянських господарств, фермерства та міграції населення у сільську місцевість. Такі тенденції відбувались на тлі істотного зниження продуктивності праці у

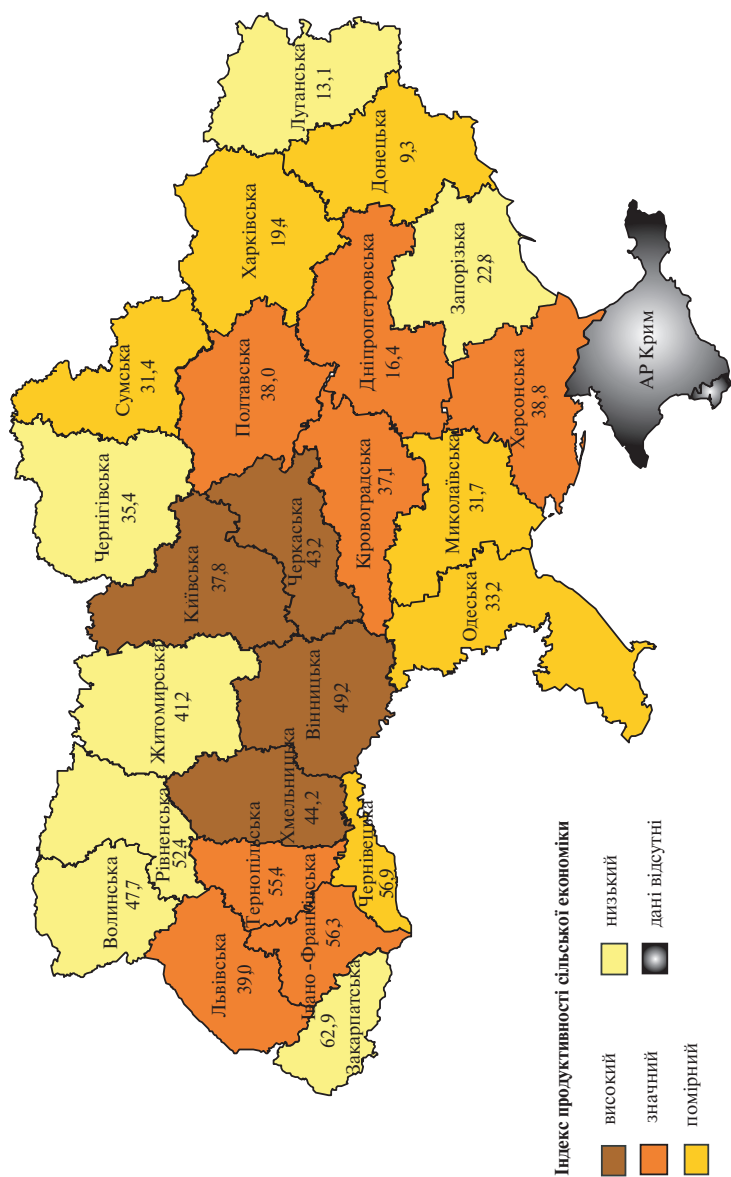


Рис. 2.15. Індекс продуктивності сільської економіки та питома вага наявного сільського населення* в регіонах України, 2015 р.

* Цифрами позначена питома вага наявного сільського населення, %

Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики України.

сільському господарстві, скорочення витрат на оплату праці, поширення прихованого безробіття та неформальної зайнятості, відсутності активної структурної політики з боку держави.

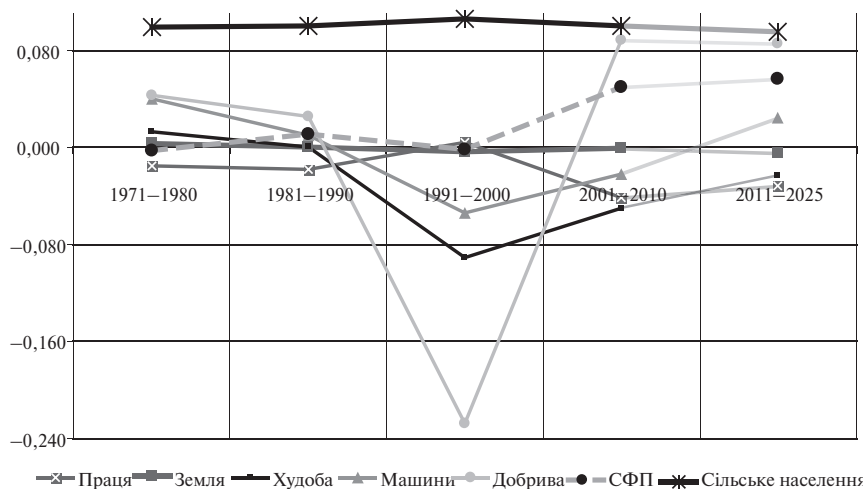


Рис. 2.16. Середньорічні темпи зміни чисельності сільського населення та сумарний показник середньорічного зростання сукупної факторної продуктивності у сільському господарстві України, 1971–2025 рр.

Джерело: [166, 317].

У 2001–2010 рр. зростання сукупної факторної продуктивності відбулось, насамперед, за рахунок активізації економічної діяльності, покращення технічного забезпечення праці у сільському господарстві, економії ресурсів праці, що, разом із поживавленням економічної активності у містах (у першу чергу, у паливно-енергетичному комплексі, чорній металургії, хімічній і нафтохімічній промисловості та інших галузях) і працевидлишковою кон'юнктурою сільського ринку праці, лише прискорило скорочення чисельності сільського населення. Надалі, у 2011–2016 рр. темпи зростання сукупної факторної продуктивності збільшились, а тенденція скорочення сільського населення збереглась. Нині у структурному складі сільської поселенської мережі її вплив поряд з іншими чинниками проявляється у збільшенні питомої ваги малолюдних поселень (людністю до 100 осіб) зі сталим зникненням з адміністративної карти України дрібних по-

селень (до 50 осіб) (рис. 2.17). У 1959–2013 рр. питома вага сільських поселень людністю до 50 осіб зменшилась на 2,6 в. п. Очікується, що впродовж 2016–2025 рр. кількість дрібних поселень може зрости на 2,4 %. Натомість кількість крупних сіл зменшиться. Загалом упродовж прогнозного періоду сільська поселенська мережа скоротиться за рахунок сіл із низьким рівнем економічної активності населення, відсутністю суб'єктів господарювання, високою часткою домогосподарств, що виробляють продукцію лише для власного споживання, а не на продаж.

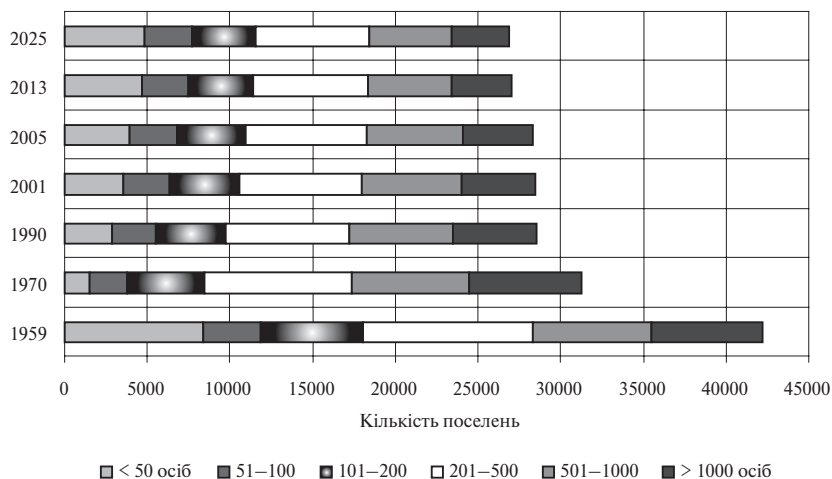


Рис. 2.17. Динаміка людності сільських поселень, 1959–2025 рр.

Джерело: [166, 267].

Необхідно зазначити, що у 2015 р. продуктивність праці в сільсько-господарських підприємствах України становила 223,3 тис. грн на одну зайняту особу (рис. 2.18) і зростала головним чином за рахунок високо-рентабельної та експортоорієнтованої діяльності великих недержавних сільськогосподарських підприємств, які розпоряджаються значними обсягами земельних ресурсів, але потребу в робочій силі мають невисоку. В умовах істотного скорочення об'єктів соціальної інфраструктури у селі та зменшення чисельності селян, здатних самостійно організувати трудову діяльність за власні кошти із залученням найманих працівників, прискорюються соціально-економічні процеси, що обумовлюють деградацію поселенської мережі.

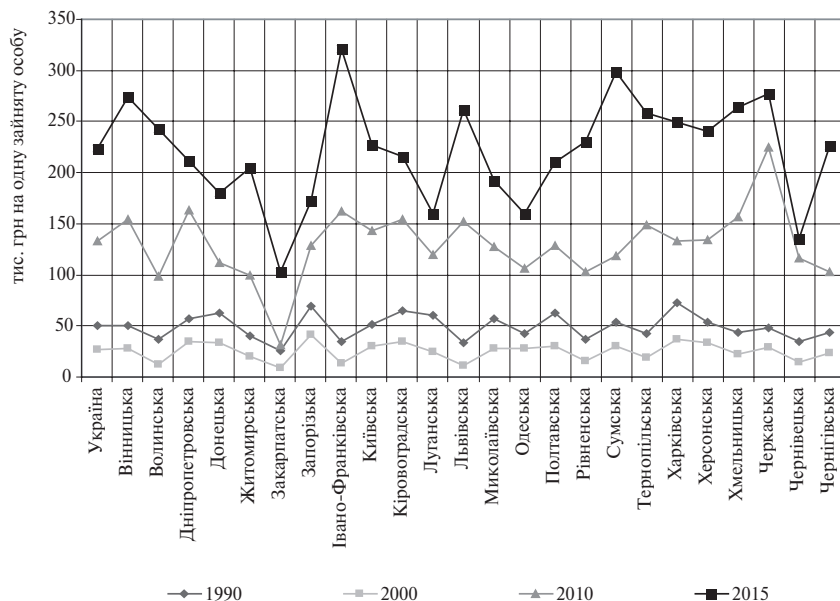


Рис. 2.18. Продуктивність праці у сільськогосподарських підприємствах України у 1990, 2000, 2010 і 2015* рр., тис. грн на 1 зайняту особу, у постійних цінах 2010 р.

Джерело: [254, 257].

* Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини зони проведення антитерористичної операції.

За низької продуктивності сільської економіки та високої питомої ваги особистих селянських господарств у структурі сільгоспвиробників досягнення Україною стандартів високорозвинутих країн видається проблематичним. За таких умов варто очікувати, що розвиток сільської економіки відбуватиметься в умовах низької продуктивності праці та високої трудомісткості, переважно за рахунок підвищення продуктивності використання землі як засобу виробництва, та зростання її хімізації. Міжнародний досвід свідчить, що країни, у структурі сільгоспвиробників яких переважають селянські та невеликі фермерські господарства, характеризуються нижчим рівнем ВВП на душу населення і високою часткою зайнятих у сільському господарстві (Україна, Румунія).

Сьогодні в тих країнах, де пріоритетним є розвиток великих сільськогосподарських підприємств (Словаччина, Угорщина, Чеська Республіка), спостерігаються тенденції скорочення як питомої ваги сільського

господарства у структурі ВВП, так і зайнятих у сільському господарстві. Зростання продуктивності праці на сільськогосподарських підприємствах країни, з одного боку, та висока трудомісткість виконуваних робіт в особистих селянських господарствах з переважанням немеханізованої праці, малим обсягом виробництва, з іншого, формують передумови для зниження конкурентоспроможності цих господарств як впливових суб'єктів аграрного ринку. Натомість, високий споживчий попит на екологічно чисту дешеву сільськогосподарську продукцію та низька конкуренція з боку середніх та крупних сільськогосподарських виробників, протидіятимуть їх витісненню з аграрного ринку. Їхня спеціалізація охоплює вирощування овочів та фруктів, утримання великої рогатої худоби та свиней. Так, 66 % великої рогатої худоби утримується господарствами населення, 98 % картоплі вирощується в особистих селянських господарствах, виробляється 75 % молока [257]. Натомість більшість дрібно-товарних особистих селянських господарств України не має фінансових можливостей для капіталовкладень, а низька згуртованість у вирішенні економічних та соціальних питань, відсутність доступу до дешевих кредитів, офіційних ринків збуту продукції, дорогих матеріально-технічних ресурсів поступово знижуватимуть їхній вплив на агро ринок країни.

У структурі сукупних доходів домогосподарств України впродовж 2000–2015 рр. спостерігалось зниження питомої ваги доходів від продажу сільськогосподарської продукції (на 3,9 в. п.), а частка доходів від підприємницької діяльності та самозайнятості зросла (на 3,0 в. п.). Це обумовлено вищою дохідністю від підприємницької діяльності у порівнянні з продажем сільськогосподарської продукції, до якої вдаються переважно домогосподарства з низьким середньодушовим грошовим доходом: у 2014 р. серед сільських домогосподарств із найменшими середньодушовими грошовими доходами (нижче 1560,0 грн на місяць) дохід від продажу сільськогосподарської продукції в 2,3 рази більший за дохід від підприємницької діяльності та самозайнятості. В групі домогосподарств із найвищим доходом (понад 3720,0 грн) першість належить домогосподарствам, що займаються підприємницькою діяльністю чи є самозайнятими [25]. У 2015 р. під впливом складної політичної та економічної ситуації в країні та неефективної політики управління сільським розвитком у попередні роки, яка обмежувала вихід на ринок суб'єктів господарювання, дохід від підприємницької діяльності та самозайнятості в зазначених групах зменшився більше ніж на чверть, у той час як дохід від продажу сільськогосподарської продукції випередив дохід підприємців та самозайнятих за всіма групами середньодушових еквівалентних грошових доходів [26].

В агрохолдингах та в особистих селянських господарствах України показники урожайності суттєво поступаються високорозвинутим країнам. Порівняно з Німеччиною урожайність зернових і зернобобових

культур в Україні в 1,8 рази нижча, картоплі – в 2,5 рази, удій молока від однієї корови – в 1,6 рази; порівняно з Францією аналогічні показники становлять 1,7; 2,7; 1,4; порівняно з США – 1,8; 2,9; 2,2 рази відповідно [257]. Низька урожайність змушує українського працівника працювати вдвічі більше, заробляючи при цьому значно менше від європейських працівників, чи мігрувати у пошуках більш прибуткової зайнятості. Урожайність сільськогосподарських культур у господарствах населення поступається аналогічним результатам діяльності сільськогосподарських підприємств (рис. 2.19). У 2015 р. урожайність овочів закритого ґрунту у сільськогосподарських підприємств утричі перевищувала відповідні показники у господарствах населення, урожайність овочів відкритого ґрунту – в 1,8 рази, зернових та зернобобових культур – в 1,3 рази. Це обумовлено вищою продуктивністю праці у сільськогосподарських підприємств, що базується на кращих техніко-технологічних характеристиках праці.

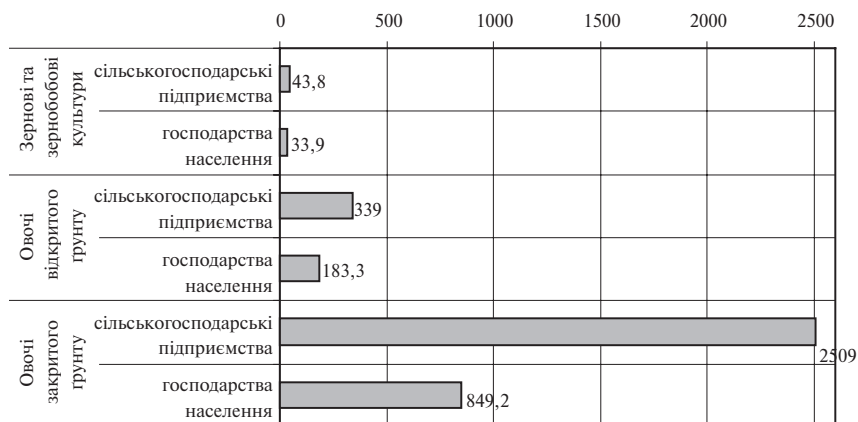


Рис. 2.19. Урожайність сільськогосподарських культур в Україні, 2015 р., центнерів з 1 га площі збирання

Джерело: [112].

Відповідно до структурних змін в економіці країни відбулися і зрушення у міжпрофесійних пропорціях зайнятого населення. Протягом 2006–2015 рр. на 42,3 % збільшилась частка працівників сфери торгівлі та послуг, а питома вага кваліфікованих робітників сільського та лісового господарств, риборозведення та рибальства зменшилась на 59,3 % (рис. 2.20). Високою залишається частка представників найпростіших професій, яка у 2015 р. склала 38,7 % у професійній структурі зайнятого населення. Така структура (висока питома вага низькокваліфікованих

і низька — висококваліфікованих працівників) характерна для країн із переважно сировинною орієнтацією економіки. У 2015 р. чисельність безробітних кваліфікованих робітників з інструментом та робітників з обслуговування, експлуатації та контролю за роботою технологічного устаткування, складання устаткування та машин становили 34,3 % від числа безробітного сільського населення.



Рис. 2.20. Структура зайнятого сільського населення за професійними групами в Україні, 2015 р., %

Джерело: [75].

Упродовж 2000–2015 рр. відбулися значні структурні зрушення у освітньому потенціалі сільського населення. За збереження основної тенденції на здобуття повної загальної середньої освіти як найбільш доступної (32,2 % економічно активного населення), динамічно скорочувалась частка осіб з початковою загальною освітою або без неї (за вказаний період у 34,1 рази), досягнувши рівня 0,2 % у складі економічно активного сільського населення на кінець періоду (рис. 2.21). Паралельно зростала чисельність осіб, які отримали повну вищу освіту (на 33,1 % за 2000–2015 рр.), що, на жаль, не покращило показники загальної чисельності осіб з вищою (повною, базовою, неповною) освітою, яка за цей період зменшилась на 42,1 % [75]. Основною причиною є трудова міграція сільського населення та небажання більшості випускників навчальних закладів повертатися в село, де рівень безробіття, за даними 2015 р., становить 9,4 %. Проте у 2001–2015 рр. міграція сільського населення до міст мала

тенденцію до зниження, що обумовлено підвищенням підприємницької активності в селах, високими витратами на проживання в місті, насиченістю міського ринку праці сільською малокваліфікованою робочою силою і зменшенням чисельності контингенту, спроможного економічно, фізично та психологічно на переїзд із сільської місцевості.



Рис. 2.21. Розподіл економічно активного сільського населення України за освітою, 2000 і 2015 рр., тис. осіб*

Джерело: [75].

Примітка: * дані щодо професійно-технічної освіти за 2000 р. відсутні.

В умовах низького життєвого рівня населення та скорочення попиту на робочу силу в офіційному секторі економіки, сільське населення знайшло додатковий заробіток у неформальній зайнятості. У 2015 р. чисельність зайнятого населення в неформальному секторі сільської економіки досягла 2185,0 тис. осіб, що становило 42,6 % працюючого сільського населення. Треба зазначити, що основну категорію становлять самостійно зайняті громадяни (68,5 %), хоча частка працюючих за наймом поступово зростає, що викликає занепокоєння з огляду на низьку правову захищеність працівників, відсутність соціальної відповідальності роботодавців за організацію трудової діяльності, безпеку праці.

Нівелювання негативних наслідків стихійних трансформацій має ґрунтуватись на поліфункціональності сільської економіки. Як свідчить міжнародний досвід, поширення у сільській місцевості несільськогосподарських видів діяльності сприяє стабілізації поселенської мережі. Розвиток поліфункціональності активно практикується в США, Швеції, Фран-

ції, Фінляндії та інших високорозвинутих країнах, оскільки вона формує економічне підґрунтя для збереження, а в деяких країнах (Австрія, Словаччина, Чеська Республіка, Польща) і зростання людського потенціалу в сільській місцевості та є альтернативним джерелом формування доходу для сільського населення. Міжнародні експерти зазначають, що у країнах з динамічним урбанізаційним розвитком частка доходів, одержаних у сільській місцевості з несільськогосподарських джерел, може становити 60–70 %, у той час як у сільськогосподарських країнах – лише 20–30 % [29, с. 39].

Диверсифікація сільської економіки може відбуватися за рахунок розвитку переробної промисловості АПК (первинна переробка молока, пекарні, цукрові та м'ясопереробні заводи) та тих галузей промисловості, що спеціалізуються на випуску відповідних засобів виробництва (агротехніка, мінеральні добрива, комбікорм, обладнання для переробної та харчової промисловості), транспорт і зв'язок, будівництво (житла, виробничих і комерційних приміщень, інфраструктури). Зниженню монофункціональності поселень сприятиме покращення інфраструктурного забезпечення, зокрема формування розгалуженої заготівельно-збутової мережі, створення малих підприємств з ремонту транспортних засобів, сільгосптехніки та інших машин і обладнання, поширення сучасних інформаційно-комунікаційних та комп'ютерних технологій, які дадуть можливість компенсувати зменшення зайнятості у аграрному виробництві, збільшити кількість соціально привабливих для місцевого населення робочих місць та знизити негативний тиск сезонності праці.

Зростанню потенціалу сільських поселень як запоруки забезпечення їх відтворення та збереження людського капіталу сприятиме здійснення децентралізації з перерозподілом ресурсів. У результаті адміністративної реформи територіальні громади мають здобути більше повноважень, фінансових можливостей та соціальної відповідальності. Делегування повноважень і ресурсів на нижчі рівні публічного управління створить можливість підвищити продуктивність використання наявних ресурсів, покращити ефективність формування доходів та витрат, сформує економічне підґрунтя для підвищення рівня життя населення і сприятиме забезпеченню сільських мешканців ширшим спектром послуг. Зокрема, у польській гміні Лшеноволя до адмінреформи було 20 підприємств, які займались переважно овочівництвом та садівництвом, а з початку децентралізації до 2015 р. ця кількість зросла до 5 тис. і суттєво збільшила доходну частину місцевого бюджету [348]; керівництво громади постійно опікується залученням інвестицій і зростанням підприємницької активності як засобу покращення рівня життя та збільшення привабливості місцевості для проживання. З метою залучення інвестицій польські управлінці створюють привабливі умови, серед яких ключовими є

пільгове інвестування, звільнення від податку на нерухомість, розвиток інфраструктури, інформування іноземних інвесторів про привабливість території, в т. ч. через польські дипломатичні представництва та Інтернет. У результаті ефективної адмінреформи, зростання продуктивності праці, підвищення стандартів якості сільськогосподарської продукції до європейського рівня, сільська місцевість у Польщі отримала новий поштовх до розвитку, зріс соціальний статус фермерів, якість життя яких часто перевищує середньоміський рівень.

Успішність реалізації адміністративної реформи та диверсифікації сільської економіки значною мірою визначатимуться ефективністю розробки та впровадження місцевими громадами стратегії розвитку, яка б ураховувала постулати єдиної комплексної стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 р. та місцеві пріоритети розвитку, а також забезпечення організаційної, технологічної, консультаційної підтримки у ефективному використанні місцевих ресурсів, розвитку підприємницької активності, започаткуванні власного бізнесу тощо. Доречним видається відкриття Регіональних офісів реформ, а також інфоцентру при Кабінеті Міністрів України з метою надання експертної, консультаційної та технічної допомоги, зокрема інформації про кон'юнктуру аграрного ринку, конкурентоспроможність продукції, новітні технології, просування продукції на іноземні ринки тощо. Це сприятиме зростанню самоорганізації сільських громад на основі ініціативності, місцевого ентузіазму, спільної відповідальності, винахідливості та співпраці.

Важливе значення в реалізації стратегічних напрямів розвитку сільських поселень має створення на місцевому рівні фондів розвитку економічного ресурсу села з метою фінансування підприємницьких проєктів громад, покращення технічного забезпечення виробництва, розвитку інфраструктурних об'єктів. Джерелами формування фонду можуть бути інвестиційні ресурси, застосування пільгового кредитування, посилення прозорості формування і використання коштів місцевих бюджетів. Зокрема, в Польщі джерелами акумуляції фінансових ресурсів для реалізації власних проєктів є кооперування місцевих ресурсів із державними, кредитними ресурсами, грантами від ЄС та інших установ; причому кожний мешканець місцевої громади має доступ до інформації про місцевий бюджет, його витратну та доходну частини.

Перспективи нарощування продуктивного ресурсу сільських поселень значною мірою визначатимуться залученням в організований агро-ринок особистих селянських та дрібних фермерських господарств шляхом їхнього об'єднання у більш продуктивні форми господарювання, зокрема на кооперативній основі; надання їм підтримки в організації збуту продукції, підвищенні їхніх управлінських та логістичних навичок, здатності забезпечувати безперебійні поставки, безпеку, якість продукції. Коопе-

руванню цих господарств сприятиме встановлення мінімального обсягу закупки їхньої продукції на рівні, вищому за обсяги виробництва одним домогосподарством, а легітимізації їхньої діяльності — надання технічної допомоги офіційно працюючим суб'єктам економічної діяльності. Об'єднання і розвиток особистих селянських і дрібних фермерських господарств має базуватись на засадах підвищення капіталомісткості та продуктивності праці, зниження енерговитратності, удосконалення методів виробництва, упровадження інноваційних, технологічних та технічних нововведень, а також зростання доданої вартості шляхом покращення якості товарів та послуг.

Продуктивність сільської економіки є запорукою фінансової самодостатності сільських громад, високого рівня життя та вирішення соціально-демографічних проблем. Продуктивна економічна діяльність сільської громади на основі ефективного використання місцевих активів формує своєрідне підґрунтя для послаблення процесів депопуляції, зменшення масштабів незворотної міграції та урбанізаційних прагнень сільського населення. Зі зміною технології й організації виробництва еволюціонує сільська поселенська мережа, посилюються процеси локалізації населення навколо високопродуктивних господарств і змінюється функціональність сільських поселень.

2.5. Трансформації в соціальній сфері сільських поселень у контексті територіальної доступності послуг

Життєдіяльність населення в сільських поселеннях України характеризує суперечливу природу сучасних трансформаційних процесів — тривалий час залишається високою диференціація рівня забезпечення соціальними послугами в міжпоселенському розрізі. Розвиток суспільних відносин зумовлює розширення кола суб'єктів-споживачів соціальних послуг, отже і розширення переліку видів та форм послуг, покращення їхньої якості та забезпечення адресності. Істотні зміни відбулись у нормативно-правовому регулюванні діяльності закладів освіти, культури і спорту, охорони здоров'я, торгівлі, комунальних об'єктів. Процес оптимізації мережі соціальної інфраструктури, переважно спрямований на економію бюджетних коштів, по суті призвів до небажаних змін в організації життєдіяльності населення села, зокрема, до його територіальної віддаленості від основних інфраструктурних об'єктів, що найбільш відчутно у селах, віддалених від економічних центрів.

Таблиця 2.14

Сільські дошкільні навчальні заклади України, 2000–2015 рр., станом на кінець року

Показники	2000	2005	2010	2012	2013	2014	2015
Кількість дошкільних закладів — усього, тис. од.	8,9	8,4	8,9	9,5	9,8	9,3	9,1
у них місць, тис. од.	285,0	283,0	315,0	340,0	356,0	329,0	333,0
Чисельність дітей у дошкільних закладах, осіб	159,0	192,0	261,0	313,0	326,0	310,0	310,0
Охоплення дітей дошкільними закладами, %	18,0	27,0	32,0	37,0	41,0	41,1	40,0
Чисельність дітей у дошкільних закладах у розрахунку на 100 місць, осіб	56,0	68,0	83,0	92,0	92,0	94,0	93,0

Джерело: [71, 72].

Таблиця 2.15

**Охоплення сільських дітей дошкільними навчальними закладами
за регіонами України, 2000–2015 рр., %**

Регіон	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Україна	18	27	32	35	38	41	41	40
Вінницька	23	32	40	39	43	45	45	46
Волинська	8	18	28	29	32	34	34	34
Дніпропетровська	21	31	32	32	36	37	36	36
Донецька	35	43	38	38	41	50	41	—
Житомирська	10	20	31	40	46	47	46	44
Закарпатська	14	27	34	44	45	49	47	45
Запорізька	16	24	31	32	35	38	37	37
Івано-Франківська	6	12	17	18	20	20	21	22
Київська	30	39	46	46	51	50	52	54
Кіровоградська	19	30	35	37	40	44	43	43
Луганська	12	19	24	26	34	39	23	—
Львівська	7	10	17	20	23	24	26	26
Миколаївська	24	37	43	47	51	55	56	54
Одеська	22	36	34	35	38	42	42	41
Полтавська	24	29	34	36	40	45	45	44
Рівненська	6	12	23	26	27	40	37	37
Сумська	33	35	46	49	54	53	51	50
Тернопільська	16	24	29	31	33	33	34	34
Харківська	25	21	27	29	33	39	39	38
Херсонська	25	34	47	49	52	58	57	54
Хмельницька	30	43	46	48	48	49	47	47
Черкаська	32	50	51	52	57	55	55	55
Чернівецька	10	30	39	42	44	46	46	44
Чернігівська	12	17	24	27	30	36	36	37

Примітка: прочерк — дані відсутні.

Джерело: [71, с. 13; 72, с. 11].

Освітня інфраструктура більшості сільських поселень України знає значних трансформаційних змін. За даними Державної служби статистики України, у 2015 р. у сільських поселеннях функціонувало 9,1 тис. дошкільних навчальних закладів (61,4 % від загальної їх кількості), які виховували 310 тис. дітей; рівень охоплення сільських дітей цими закладами становив 40 %, що у 2,3 рази більше, ніж у 2000 р. і у 1,3 рази більше, ніж 2010 р. (табл. 2.14, 2.15), хоча фактично це лише один дитячий садочок на три села. У ряді областей України (Волинській, Дніпропетровській, Запорізькій, Рівненській, Тернопільській і Харківській) цей показник є нижчим за середньоукраїнське значення. Найгірша ситуація в Івано-Франківській та Львівській областях, де рівень охоплення дітей дошкільними закладами становить відповідно 22 та 26 % до чисельності дітей відповідного віку [72, с. 12].

Упродовж 2000–2014 рр. сформована регіональна структура забезпеченості сільських поселень дошкільними закладами виявилася менш стабільною, ніж аналогічна структура загальноосвітніх шкіл. 2014 р. критична ситуація спостерігалась у сільських поселеннях Харківської області, де частка сіл без дошкільних закладів становила 82 %, Чернігівської – 81, Львівської – 78 та Дніпропетровської – 76 % (див. дод. Б).

Надзвичайно актуальною для жителів сільських поселень є проблема територіальної і фінансової доступності якісної освіти. На жаль, незадовільна забезпеченість освітніх, виховних, оздоровчих та культурних потреб сільського населення є причиною створення нерівноцінних умов для навчання і розвитку сільських та міських дітей і підлітків. За даними Державної служби статистики України, на початок 2014/2015 навчального року кількість загальноосвітніх навчальних закладів (ЗНЗ) у сільській місцевості становила 11 891 од. (67,5 % від загальної кількості в Україні) з тенденцією до скорочення порівняно з попередніми роками (табл. 2.16).

Найбільші зміни у забезпеченості сільських поселень школами характерні для Хмельницької та Вінницької областей, в яких упродовж 2001–2014 рр. зростання частки сіл без шкіл становило відповідно 19,6 та 11,2 в. п. (дод. В). Внаслідок усталеної тенденції до зростання кількості таких сіл, проблема доступності освітніх послуг потребує якнайшвидшого вирішення як в поселеннях цих областей, так і в Полтавській, Харківській, Херсонській та Чернігівській областях, в яких частка сіл без шкіл (але з дітьми віком 7–17 років) також має тенденцію до зростання.

Унаслідок демографічних змін та специфіки соціально-економічного розвитку села характерною особливістю сучасної сільської школи України стала її малочисельність. З 2000 р. відбувалось істотне скорочення загальної чисельності учнів у сільських загальноосвітніх навчальних закладах. У 2015/2016 навчальному році нараховано менше, ніж 1,2 млн

Таблиця 2.16

**Загальноосвітні навчальні заклади в Україні, 2001–2015 рр.,
станом на початок навчального року**

Показники	2001/2002	2005/2006	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Кількість закладів — усього, од.	21474	20882	19617	19203	19006	18634	17604
з них у сільській місцевості, од.	14472	13943	12936	12628	12457	12129	11891
Чисельність учнів — усього, осіб	6265620	5140826	4099906	4076496	4008796	3987800	3757063
з них у сільській місцевості, осіб	2078899	1761389	1342652	1296797	1256339	1225990	1197208
Чисельність учнів у розрахунку на 10 000 населення (міські поселення та сільська місцевість)	1338	1153	942	942	928	926	885
Чисельність учнів у розрахунку на 10 000 населення у сільській місцевості	1390	1232	988	960	935	919	908

Джерело: [95, с. 13; 96].

учнів, тобто в 1,7 рази менше порівняно з 2001 р. Унаслідок цього сформувалась доволі стійка тенденція щодо трансформації значної кількості сільських шкіл в малокомплектні. За даними МОН України, загальна їх кількість у 2012/2013 навчальному році становила 4584 од., з них у 504 школах навчалось до 10 учнів, 1559 — до 40 учнів, 2521 — до 100 учнів.

Упродовж 2006–2014 рр. зберігалась тенденція до зростання кількості поселень людністю 300–499 осіб без дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів, найближчі з них знаходяться на відстані 3–5 км (рис. 2.22).

Відсутність шкіл створює незручності для дітей і батьків, які мешкають на відстані більше 10 км від освітніх закладів. Така ситуація потребує налагодження процесу надання якісних транспортних послуг за програмою «Шкільний автобус» (згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження державної цільової соціальної програми «Шкіль-

ний автобус» від 16.01.2003 № 31). В деяких регіонах України це питання не вирішується у повному обсязі. За даними Державної служби статистики України, на початку 2014/2015 навчального року в Івано-Франківській області майже 27 % учнів, які проживають на відстані більше 3 км від закладу, не були забезпечені регулярним безкоштовним підвезенням, у Львівській – 26, Чернівецькій та Київській – 25,4, Закарпатській – майже 20 % [95, с. 82].

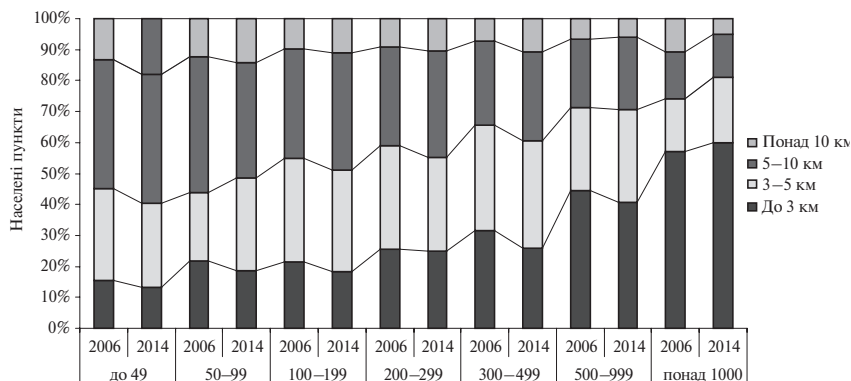


Рис. 2.22. Розподіл сільських поселень без шкіл, за їх відстанню до найближчих загальноосвітніх закладів у 2006 та 2014 рр.

Джерело: [267, 269].

Проблема територіальної доступності соціальних послуг найбільш гостро стоїть у селах, що мають лінійно-видовжену форму геопросторової структури, в тому числі, у гірських поселеннях, де особливо відчутним є вплив на життєдіяльність населення природних факторів (зсувів, паводків, снігових заносів, лісових пожеж, повеней). Певні труднощі в отриманні соціальних послуг сільським населенням пов'язані також із особливостями розміщення зупинок громадського транспорту відносно поселень. Нині питома вага населення, яке проживає в сільських поселеннях, що знаходяться на відстані до 3 км до найближчої зупинки громадського транспорту, становить майже 62,0 % загальної чисельності населення в групі людності поселень понад 1000 осіб [267, с. 111].

Для вирішення цих проблем та збереження мережі освітніх навчальних закладів як важливої умови подальшого розвитку села необхідно за можливості не остаточно закрити, а лише призупинити діяльність навчальних закладів на певний час, до виникнення потреби у них. До-

цільно використовувати прийнятні підходи оптимізації мережі освітніх закладів у контексті розширення їхніх функцій, зокрема, організації дошкільного навчального закладу на базі школи. Це досить актуально в умовах відсутності дитячого садочку за наявності дітей дошкільного віку. Водночас підтримка інтелектуального потенціалу сільських учнів можлива через формування мережі освітніх закладів нового типу. Позитивною трансформаційною тенденцією у цій сфері є те, що в Україні поступово зростає мережа альтернативних закладів освіти – гімназій, ліцеїв, колегіумів. Упродовж 2010–2015 рр. у структурі нових форм загальноосвітніх навчальних закладів I–III ступенів кількість навчально-виховних комплексів (НВК) у сільській місцевості зросла в 1,7 рази (табл. 2.17).

Аналіз особливостей розвитку інфраструктурних об'єктів культури в сільській місцевості України показав, що основними проблемами в цій сфері є недостатній рівень фінансового забезпечення, незадовільний стан матеріально-технічної бази, неефективне управління кадровими ресурсами, погіршення територіальної доступності закладів культури для споживачів послуг. Обмежене фінансування негативно позначилось на якості цих послуг, що спричинило зниження попиту і значне скорочення мережі закладів культури та мистецтв. За 2000–2015 рр. мережа сільських закладів культури клубного типу скоротилась на 10,8 %, а загальна кількість бібліотек – на 11,2 %. Серед сільського населення України значним попитом користуються послуги бібліотек, оскільки вони стають важливим культурологічним центром, джерелом інформації та місцем неформального спілкування для сільських мешканців в умовах обмеженого доступу до мережі Інтернет, на відміну від міських жителів. За даними Державної служби статистики України, у 2015 р. питома вага бібліотек у сільській місцевості становила 79,4 % їх загальної кількості в країні.

Нині в Україні майже 91,0 % клубних закладів функціонують саме у селах. Найбільша кількість таких об'єктів знаходиться у Львівській, Хмельницькій, Вінницькій та Житомирській областях (див. дод. Г). У той же час, більшість із клубних закладів, що працюють, розміщена у будівлях, які не відповідають сучасним вимогам і потребують капітального ремонту та оновлення матеріально-технічної бази. Практично всі заклади культури потребують фінансових коштів на комплектування бібліотечних фондів, на заміну зношеного обладнання та музичних інструментів, придбання сучасної організаційної техніки та спеціалізованого технічного обладнання, сценічно-постановочних інструментів тощо. Внаслідок падіння рівня оплати та зниження престижності праці у сфері культури триває відтік найбільш кваліфікованих працівників, загострюється проблема підтримання належного рівня освіченості сільського населення та збереження духовно-культурних цінностей. За

Таблиця 2.17

**Розподіл загальноосвітніх закладів в Україні за видами,
станом на початок навчального року**

Показник	Рік	Загально-освітні навчальні заклади, од.	У тому числі І–ІІІ ступеня	Із загальної кількості закладів				Із загальної кількості комплексів	
				гімназії	ліцеї	коледжами	навчально-виховні комплекси	школи-садки	санаторні школи
Кількість закладів, одиниць	2010/2011	20 095	12 292	594	386	45	2 356	1 898	49
	2011/2012	19 690	12 217	580	377	45	2 590	2 087	47
	2012/2013	19 497	12 174	576	373	47	2 989	2 425	47
	2013/2014	19 126	12 099	562	348	45	3 298	2 699	45
	2015/2016	17 201	10 722	496	320	44	3 410	2 934	31
У тому числі у сільській місцевості	2010/2011	13 269	6 739	33	37	10	1 540	1 456	9
	2011/2012	12 956	6 692	32	36	9	1 754	1 667	8
	2012/2013	12 784	6 666	33	35	10	2 100	2 007	7
	2013/2014	12 453	6 603	32	36	10	2 370	2 239	6
	2015/2016	11 657	6 129	30	31	10	2 667	2 538	6
Чисельність учнів усього, осіб	2010/2011	4 228 150	3 701 801	290 931	150926	25 488	454 795	208 458	—
	2011/2012	4 225 276	3 724 278	291 249	157077	26 623	493 101	225 870	—
	2012/2013	4 159 756	3 681 379	289 630	150374	27 069	540 634	263 969	—
	2013/2014	4 150 437	3 680 735	283 086	142807	26 530	584 299	286 436	—
	2015/2016	3 749 624	3 315 427	258 386	139976	27 918	539 251	303 611	—

Закінчення табл. 2.17

Показник	Рік	Загально-освітні навчальні заклади, од.	У тому числі І–ІІІ ступеня	Із загальної кількості закладів				Із загальної кількості комплексів		
				гімназії	ліцей	колегіуми	навчально-виховні комплекси	школи-садки	санаторні школи	
У тому числі у сільській місцевості	2010/2011	1 391 787	1 051 417	7 852	6676	2 273	144 985	118 775	—	—
	2011/2012	1 348 930	1 027 847	7 398	6788	1 716	160 798	134 821	—	—
	2012/2013	1 307 603	1 003 855	7 994	5854	1 858	188 985	163 167	—	—
	2013/2014	1 279 980	982 584	7 769	6482	1 786	212 598	182 309	—	—
	2015/2016	1 191 967	905 724	7 444	5374	1 730	241 218	215 326	—	—
Чисельність учителів, осіб	2010/2011	510 613	407 370	29 421	16 449	2 459	56 624	32 972	591	591
	2011/2012	504 466	404 593	28 900	16 640	2 417	60 876	35 435	601	601
	2012/2013	506 151	405 939	28 941	16 326	2 552	69 859	42 863	589	589
	2013/2014	504 382	404 290	27 983	15 299	2 505	77 342	48 254	593	593
	2015/2016	441 324	350 677	24 498	14 099	2 408	73 652	51 886	392	392
У тому числі у сільській місцевості	2010/2011	233 657	156 613	967	977	325	26 825	23 668	122	122
	2011/2012	230 039	155 398	943	960	270	29 613	26 270	109	109
	2012/2013	231 102	156 571	974	907	289	36 502	32 654	84	84
	2013/2014	230 064	155 467	969	1 004	284	41 762	37 887	75	75
	2015/2016	209 858	140 540	881	816	267	46 192	42 901	76	76

Примітка: прочерк – дані відсутні.

Джерело: [94, с. 20; 95, с. 20; 96, с. 20; 97, с. 20].

цих умов актуалізуються завдання щодо реформування закладів культури, успішне функціонування яких у сільській місцевості значною мірою обмежене браком фінансування та відсутністю дієвого механізму залучення позабюджетних джерел фінансування.

Аналогічна ситуація спостерігається унаслідок недофінансування закладів охорони здоров'я, що у поєднанні з недостатнім кадровим забезпеченням призводить до їх масового закриття у сільських поселеннях. Таким чином зменшується захист людського життя, посилюється зростання ризиків і загроз щодо захворюваності та скорочення тривалості життя населення, а відтак поглиблюється перманентна демографічна криза. Проблеми своєчасного надання лікарської допомоги у сільській місцевості залишаються невирішеними. Усе швидше скорочення мережі лікарняних закладів призвело до обмеженості отримання якісних медичних послуг селянами, які перебувають у складних життєвих обставинах на тлі зниження територіальної доступності найближчих медичних закладів.

Загалом у сільській місцевості України та її регіонів упродовж 2000–2015 рр. загальна кількість ліжок у лікарняних закладах скоротилась на 17,2 тис. одиниць або в 6,5 разів (табл. 2.18). У результаті демографічної кризи та реформування сфери охорони здоров'я кількість лікарняних закладів упродовж зазначеного періоду скоротилась у 13,6 разів, зазнавши найбільших зрушень у Донецькій, Дніпропетровській, Харківській, Миколаївській та Чернівецькій областях (див. дод. Г).

Основними лікувальними закладами у сільській місцевості залишаються фельдшерсько-акушерські пункти (ФАП). Однак, неоснащеність аптечними кіосками та скорочення їх загальної кількості не задовольняють потреби населення у якісних медичних послугах, обумовлюють зростання захворюваності та підвищення рівня смертності, особливо серед населення у віці, старшому за працездатний.

До числа сільських поселень, що не мають лікувальних закладів, належать: з людністю 200–299 осіб – понад 2,3 % поселень; 300–499 осіб – 1,5 %; 500–999 осіб – 0,8 %; понад 1000 осіб – 0,3 % (табл. 2.19). Несвочасність надання медичних послуг у дрібних та малих сільських поселеннях підвищує їх ізольованість, а неукомплектованість медичним оснащенням і відсутність кваліфікованого медичного кадрового потенціалу посилює міграційний відтік молоді у міста обласного значення.

Зростання ризиків нерівного доступу населення до медичних послуг ймовірно майже у половині сільських поселень Дніпропетровської області, в яких немає лікувальних закладів і пересувного обслуговування. Майже у половині областей України, зокрема, Луганській, Харківській, Полтавській, Донецькій, Одеській, Миколаївській, Запорізькій, Львівській, Сумській, Чернігівській, цей показник вищий за середньоукраїнське значення (27,0 %) і становить 27,7–40,6 % до загальної кількості населених пунктів [267, с. 146].

Таблиця 2.18
Зміни забезпечення лікувально-профілактичними закладами сільського населення в Україні,
2000–2015 рр.

Показники	Абсолютні зміни, од.								Скорочення (зростання), 2000–2015 рр., рази
	2000– 2005	2005– 2010	2010– 2011	2011– 2012	2012– 2013	2013– 2014	2014– 2015	2000– 2015 рр.	
Скорочення кіль- кості лікарняних закладів	-300,0	-164,0	-210,0	-65,0	-154,0	-10,0	-30,0	-933,0	-13,6
у них ліжок	-6139,0	-1859,0	-4691,0	-1100,0	-2654,0	-447,0	-257,0	-17147,0	-6,5
Серед скорочених лікарняних за- кладів: центральні районні лікарні	0	0	0	2,0	0	20,0	-19,0	3,0	1,5
районні лікарні	5,0	2,0	-6,0	-3,0	-3,0	-2,0	0	-7,0	-1,8
дільничні лікарні	-285,0	-161,0	-196,0	-63,0	-150,0	-28,0	-11,0	-894,0	-19,2
диспансери	-9,0	0	-1,0	0	-1,0	0	0	-11,0	-12,0
спеціалізовані лікарні	-8,0	-1,0	-7,0	0	-1,0	0	0	-17,0	-17,0
інші заклади	-3,0	0	0	-1,0	1,0	0	0	-3,0	-4,0
Зростання (скоро- чення) самостійних лікарських амбула- торій та поліклінік	735,0	384,0	-484,0	32,0	-2077,0	-320,0	-66,0	-1796,0	-4,4
Скорочення кіль- кості ФАП	-654,0	-525,0	-2450,0	-931,0	2601,0	-859,0	-90,0	-2908,0	1,2

Джерело: [99, с. 8].

Таблиця 2.19

Розподіл сільських поселень України без лікувальних закладів
за їх відстанню до найближчих об'єктів у 2006 та 2014 рр.

Показники	Усі посе- лення		У тому числі з чисельністю жителів											
			менше 99		100 – 199		200 – 299		300 – 499		500 – 999		понад 1000	
	2006	2014	2006	2014	2006	2014	2006	2014	2006	2014	2006	2014	2006	2014
Села без ліку- вальних закладів, од.	9539	9741	5973	6585	2033	1850	462	621	462	404	248	212	77	69
Найближчий знаходиться на відстані: 3 км	2241	2254	1107	1212	533	488	261	237	186	172	119	109	35	36
3–5 км	2809	2831	1746	1880	618	586	230	187	133	113	62	48	20	17
5–10 км	2699	2902	1932	2210	508	479	149	124	73	50	31	30	6	9
понад 10 км	1790	1754	1963	1283	374	297	106	73	70	69	36	25	16	7
У % до загальної кількості сіл	33,7	36,1	21,1	24,4	7,2	6,9	1,6	2,3	1,6	1,5	0,9	0,8	0,3	0,3

Джерело: [267, с. 166; 269, с. 148].

Значне розширення спектру платних послуг у сфері охорони здоров'я не покращує ситуацію на тлі збідніння сільського населення. Разом з тим, доступ до медичного обслуговування в межах поселення за рахунком підтримки територіальної громадської ініціативи не є альтернативним через низький рівень зайнятості населення за місцем проживання. Прерогативою може бути реформа системи охорони здоров'я, яка передбачає з 2017 р. автономізацію медичних установ (надання самостійності за незмінної організаційно-правової форми власності: комунальна установа, державне підприємство). Необхідність трансформаційних зрушень у мережі закладів охорони здоров'я визначена змінами у чисельності населення, його захворюваності, а також реальними потребами громадян у тих чи інших видах медичної допомоги з урахуванням територіальної віддаленості поселень від місць надання медичної допомоги. Однак, без модернізації транспортної інфраструктури, покращення транспортного сполучення такі процеси соціального реформування є неефективними.

Серед головних пріоритетів розбудови системи охорони здоров'я у селі, насамперед в умовах дефіциту фінансових ресурсів, повинен бути розвиток первинної медико-санітарної допомоги (ПМСД) на засадах загальної практики з розширенням мережі аптек та забезпеченням їх лікарськими засобами першої необхідності. Належна якість і доступність медичної допомоги в сільській місцевості передбачає зміцнення матеріально-технічного забезпечення її закладів та функціонування сільської соціальної сфери в цілому.

За середньою тривалістю життя Україна посідала у 2015 р. 113 місце у світі. При цьому тривалість життя сільських мешканців (насамперед, чоловіків) стабільно коротша, ніж у міських жителів та в середньому в країні. Серед причин цього — незадовільна територіальна доступність медичних закладів, невчасна та низька якість медичного обслуговування сільських жителів. Згідно з містобудівними й галузевими нормами і нормативами, розробленими з огляду на специфіку дисперсної системи розселення, основними об'єктами охорони здоров'я у селі є заклади первинної медико-санітарної допомоги, представлені здебільшого фельдшерсько-акушерськими пунктами, лікарськими амбулаторіями і дільничними лікарнями. Вторинну або спеціалізовану медичну допомогу сільським жителям надають центральні районні лікарні. Внаслідок неукомплектованості та плінності кадрів селяни не можуть вчасно одержати необхідні медичні послуги терапевтичного, педіатричного, хірургічного, неврологічного профілів, а також послуги швидкої медичної допомоги.

Зношеність матеріально-технічної бази сільських закладів охорони здоров'я (більша частина лікувально-діагностичного обладнання застаріла, граничні строки його експлуатації не дотримуються, значна кількість закладів розташовується в приміщеннях аварійних або таких, що

потребують капітального ремонту) в поєднанні з незадовільною територіальною організацією ресурсного потенціалу медичного обслуговування (об'єкти і далі припиняють функціонування через брак фінансування й відсутність персоналу; кількість закладів первинної медико-санітарної допомоги, де жодна посада не заміщена лікарем або середнім медичним працівником, зростає) позбавляють широкі верстви сільського населення можливості користуватись кваліфікованими медичними послугами, в тому числі вчасно діагностувати захворювання й обстежити пацієнта на ранній стадії, отримати екстрену допомогу.

Реалії трансформаційних змін в охороні здоров'я відображають здебільшого декларативний підхід до реалізації ухвалених нормативно-правових актів. Доводиться визнати, що ключовими факторами успіху є зацікавленість органів місцевої влади в підвищенні ефективності та поліпшенні якості медичного обслуговування населення в обсязі, що гарантується законодавством, а також посилення мотивації до продуктивної праці медичного персоналу відповідних закладів. Потрібно надати пріоритетного розвитку первинній медико-санітарній допомозі, здійснити модернізацію механізмів її управління та ресурсного забезпечення, в тому числі через узгодження централізованих і децентралізованих елементів, що поєднують законодавчо гарантований рівень медичного обслуговування і необхідний рівень соціального захисту населення. Важливо здійснити:

- активізацію програмно-цільового фінансування системи охорони здоров'я; підвищення обґрунтованості кошторису галузевих і комплексних програм; затвердження програми заходів щодо забезпечення гарантованого рівня надання безоплатної кваліфікованої медичної допомоги в державних і комунальних закладах; створення реєстру об'єктів охорони здоров'я, розташованих у селі, в тому числі обстеження їхніх будівель, обладнання та іншого майна як підґрунтя формування заходів щодо відновлення належної функціональної готовності; розробку регіональних і місцевих програм розвитку сільської охорони здоров'я зі складанням переліку поселень та об'єктів, які потребують державної підтримки;
- розвиток інфраструктури медичного обслуговування, в тому числі відкриття закладів ПМСД у селах з чисельністю жителів понад 500 осіб (створення ФАП у всіх поселеннях з людністю від 500 до 1000 осіб, реорганізація всіх ФАП, що обслуговують поселення, в яких понад 1000 жителів, у лікарські амбулаторії загальної практики); виділення приміщень для сільських лікарських амбулаторій; розукрупнення лікарських дільниць у регіонах дрібного розселення, створення при розташованих тут сільських

амбулаторіях «міністаціонарів», відкриття на базі сільських закладів охорони здоров'я денних стаціонарів;

- забезпечення на базі амбулаторій загальної практики сімейної медицини роботи виїзних бригад лікарів із центральних районних лікарень та обласних лікувально-профілактичних закладів, а також організаційно-методичного керівництва і контролю за діяльністю прикріплених ФАП;
- зміцнення матеріально-технічної бази сільських закладів охорони здоров'я, у тому числі нарощування обсягів їх оснащення сучасною апаратурою та обладнанням; забезпечення сільських лікарських амбулаторій медичними кадрами (лікарями і середнім медичним персоналом, підготовленого до роботи у сфері сімейної медицини), надання кожному подібному об'єкту санітарного автомобіля підвищеної прохідності; забезпечення медперсоналу ФАП засобами зв'язку, лікарськими засобами і виробами медичного призначення відповідно до затвердженого мінімального обов'язкового асортименту;
- удосконалення методики розрахунку фінансового забезпечення лікувально-профілактичних закладів сільської місцевості, в тому числі збільшення нормативів поточних витрат на їх утримання в розрахунку на одного споживача послуг;
- затвердження програми підготовки медичних кадрів для сільських амбулаторій;
- фінансування будівництва або придбання квартир (будинків) для незабезпечених житлом лікарів сільських амбулаторій та інших закладів охорони здоров'я, в тому числі шляхом надання їм пільгових довгострокових кредитів за місцем роботи.

Збалансований розвиток системи охорони здоров'я України в поєднанні із заходами в інших сферах життєдіяльності сільського населення є запорукою поліпшення демографічної ситуації та збереження трудового потенціалу у сільській місцевості.

Однією з передумов підвищення життєдіяльності сільського населення є житлово-побутові умови. За 2001–2015 рр. відбулись певні позитивні зрушення у підвищенні якості житлово-побутових умов сільського населення. Незважаючи на зміни, вони залишаються незадовільними: 2015 року спостерігалась відсутність у 53,2 % сільських будинків каналізації, у 46,8 – природного газу та у 71,1 % – водопроводу. Складні житлово-побутові умови наявні на сільських територіях Вінницької, Житомирської, Кіровоградської, Хмельницької, Чернігівської та Сумської областей, де незабезпеченість квартир елементарними зручностями перевищує 80 % (рис. 2.23).

Необхідно звернути увагу на спосіб обслуговування житлового господарства — якщо в місті житлово-побутові проблеми вирішуються комунальними господарствами або об'єднаннями співвласників багатоквартирних будинків, то в сільських поселеннях весь тягар цих робіт покладений на власника житла. До того ж треба враховувати підвищені витрати на утримання, обумовлені наявністю в господарстві, крім житлових, ще й нежитлових приміщень і значно більшою, ніж у місті, прибудинковою територією. Загальні видатки зростають і за рахунок транспортних витрат і великих відстаней як між поселеннями, так і в їхніх межах на тлі низького розвитку ринку послуг у житлово-побутовій сфері.

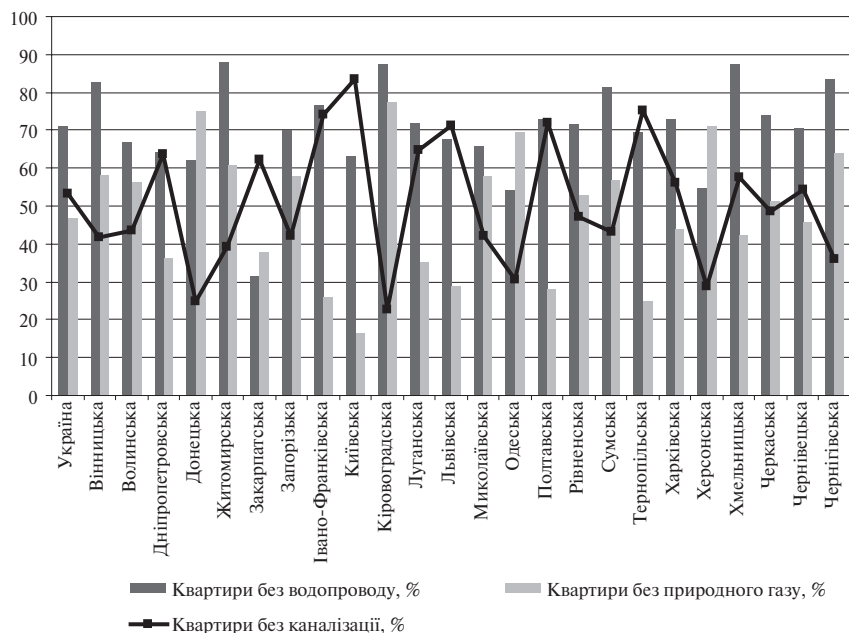


Рис. 2.23. Житлово-побутові умови сільського населення в регіонах України, 2015 р.

Джерело: [90].

Існування суттєвих перешкод щодо участі сільського населення в економічному, соціальному та культурному житті суспільства обумовили по суті перетворення його на соціально відторгнуту групу, сформовану за ознакою місця проживання. При цьому коефіцієнт економічного навантаження на одного працюючого члена сільського домогосподарства (відношення загальної кількості членів домогосподарств до кількості

працюючих осіб у його складі) є значно вищим від міського і становить 3,1. За останні роки спостерігається посилення соціально-економічної асиметрії між сільськими поселеннями та містами за рівнем реальних доходів населення. Порівняно з містами у селах частка домогосподарств із середньодушовими еквівалентними грошовими доходами, нижчими за прожитковий мінімум, у 1,8 раза більше і становить 15,9 % проти 8,7 % у містах.

Погіршує соціально-економічну ситуацію в українських селах те, що неухильно скорочуються витрати сільськогосподарських підприємств на розвиток людського капіталу. За 2008–2015 рр. відбулося зменшення частки витрат на оплату праці (табл. 2.20). У структурі цих витрат суттєво зросла питома вага орендної плати за земельні частки (паї), яка на кінець періоду склала 8,7 %. Зважаючи на сформований рівень заробітної плати в сільському господарстві, що не перевищував за останні роки 71,1 % від середнього в економіці, найбільш імовірно зберігатиметься проблема знецінення робочої сили на селі. Водночас можливе зростання витрат на розвиток сільського людського потенціалу, яке відбуватиметься через збільшення відрахувань на орендну плату у зв'язку з проведенням земельної реформи.

Таблиця 2.20

Структура витрат сільськогосподарських підприємств України на розвиток людського капіталу, 2008–2015 рр., %

Показники	2008	2010	2012	2014	2015
Всі витрати	100	100	100	100	100
З них витрати на розвиток людського капіталу	19,40	19,21	20,80	18,30	16,08
у тому числі: оплата праці	10,70	9,10	9,40	7,20	5,40
соціальний захист	2,60	3,20	3,40	2,70	1,90
орендна плата за земельні частки (паї)	6,10	6,80	7,90	8,30	8,70
майнові паї	0,01	0,01	0,05	0,07	0,08

Джерело: [254, с. 56; 255, с. 62; 257, с. 53].

Реалізація курсу на прогресивні структурні трансформації у селі вимагає істотного збільшення загальних обсягів вітчизняних і зарубіжних інвестицій у сільські поселення. Так, Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18.10.2005

№ 2882-III визначає складовою державної аграрної політики вирішення соціальних проблем сільського населення. У ст. 4 цього Закону саме на аграрну сферу покладено питання збереження та розвитку малих сільських поселень, віддалених і таких, що занепадають. Вважаємо, що подолання цих проблем не під силу аграрній політиці через такі об'єктивні обставини: масштабність проблем збереження поселенської мережі і ресурсозатратність їх вирішення за обмеженого ресурсного потенціалу в аграрній сфері; прерогатива роботодавців вирішувати соціальні питання своїх працівників і не поширювати це на всіх жителів села; звуження впливу аграрної сфери на сільські поселення внаслідок стрімкого скорочення зайнятих у сільському господарстві. З метою усунення значних обмежень щодо залучення інвестицій у сільські поселення України доцільно створити окремий департамент розвитку села у структурі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, на який було б покладено відповідальність за вирішення основних соціально-економічних проблем сільської місцевості.

Для подолання системних обмежень щодо успішної трансформації соціальної сфери сільських поселень необхідним є:

- розвиток комунікаційних зв'язків шляхом удосконалення кількісно-якісних характеристик транспортної інфраструктури як необхідної передумови підвищення мобільності ресурсів праці та зростання територіальної доступності соціальних послуг;
- створення нових локальних сільсько-міських партнерств, а також підтримка розвитку малих і середніх міст, оскільки сільські поселення не розвиваються ізольовано і перебувають в умовах недостатньо або неефективно задіяних ресурсів для ендогенного розвитку;
- формування ефективної системи державної підтримки підприємств, установ, організацій і громадян, які реалізують проекти та програми, спрямовані на покращення соціально-економічної ситуації в сільських поселеннях (створення робочих місць, збільшення податкових надходжень, надання інформаційно-консультаційних послуг, покращення транспортного сполучення) на місцевому, регіональному та загальнодержавному рівнях;
- диверсифікація видів економічної діяльності у сільській місцевості, формування нових джерел доходів населення поза сільськогосподарським виробництвом шляхом створення сервісних центрів, підтримки розвитку народних ремесел і туризму;
- створення додаткових цільових фондів інвестування проєктів розвитку сільських територій, які б сприяли забезпеченню стартовим капіталом підприємницької ініціативи, стимулювали

надання послуг через систему пільгового кредитування, були спрямовані на підвищення якості транспортно-інформаційних комунікативних зв'язків;

- розвиток та територіальне розгалуження сфери послуг у селі, з огляду на її нерозвиненість і досить низьку частку зайнятих у ній;
- поширення практики багатофункціональних центрів соціального розвитку (школа-сад, центри дозвілля, центри побутового обслуговування, рекреаційно-лікувальні заклади), що сприятиме зменшенню витрат на обслуговування цих закладів та підвищенню ступеня територіальної доступності до більш повноцінного набору соціальних послуг;
- зміцнення ролі місцевих бюджетів у розвитку соціальної сфери шляхом підвищення ефективності управління комунальним майном та землею територіальної громади; залучення альтернативних джерел наповнення бюджету (спонсорська допомога, добровільне оподаткування, кошти іноземних фондів, залучення коштів на розвиток через державно-приватне партнерство) та дієвий громадський контроль за рухом бюджетних коштів;
- створення державних та регіональних програм розвитку сільської соціальної інфраструктури з урахуванням: обов'язкового узгодження з реальними фінансовими можливостями на місцевому, регіональному і державному рівнях; пріоритетного розвитку тих сфер, які пов'язані із застосуванням інновацій; орієнтації фінансування закладів охорони здоров'я на розвиток профілактики та раннього попередження захворювань; поєднання в єдине ціле системи підготовки кадрів з урахуванням потреб в спеціалістах із трансформації інформації та знань в економічні можливості (юридичного, маркетингового, менеджерського та ін. профілю) для розвитку сільських територій; концентрації освітньої та інформаційно-консультаційної роботи на рівні керівництва територіальними громадами, активістів органів самоорганізації сільського населення;
- комп'ютеризація та інтернетизація сільських поселень з метою формування інформаційного простору як для сільських жителів, так і заради розповсюдження інформації про можливості сільських територій для зацікавлених сторін з метою поширення знань, інформації, розвитку банківських послуг у сільській місцевості, підвищення через знання та інформацію територіальної мобільності сільського населення та залучення сільських мешканців до новітніх комунікативних структур;

- розвиток системи соціального страхування та зменшення соціальних ризиків.

Ефективним може виявитися залучення канадського досвіду, який доводить, що створення підприємства на основі сільської громади сприяє збільшенню фінансування людського розвитку, оскільки прибуток використовується не тільки на розвиток підприємства, але й на потреби громади. При цьому діяльність підприємства є прозорою та підзвітною громаді, а місцеві жителі мають пріоритет у працевлаштуванні.

З метою запобігання апатії, зневірі та патерналістським настроям сільського населення потрібно сприяти його участі у розвитку сільських територій стимулюючи створення органів самоорганізації сільського населення, утворення сільських громадських організацій шляхом посилення інформаційно-організаційної роботи з населенням. Проте, законодавча невизначеність реалізації цих механізмів призводить до ускладнення їх практичного застосування. Необхідно активізувати механізм участі територіальних громад у процесі прийняття рішень через загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи та громадські слухання.

Таким чином, в умовах зменшення людського потенціалу сільських поселень трансформація соціальної сфери сільських поселень повинна бути спрямована, головним чином, не на відновлення кількості, а на створення нової якості (в освітній, професійній, духовній, інтелектуальній сферах), базуватися на заохоченні та підтримці. На реалізацію цього стратегічного пріоритету мають спрямовуватись зусилля усіх зацікавлених у розвитку соціальної сфери сільських поселень.

РОЗДІЛ 3

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ТА МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОГО РОЗСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Перспективні напрями розроблення і реалізації державних програм розвитку сільських територій

Невирішеність проблем розвитку сільських територій України обумовлена низькою ефективністю державної політики у цій сфері, у тому числі застарілим законодавством, відсутністю програмних документів, орієнтованих на конкретний результат, а також слабкою координацією дій центральних та місцевих органів виконавчої влади. На сьогодні основне організаційне забезпечення розвитку сільських територій покладено на: Міністерство аграрної політики та продовольства України (його організаційна структура складається із 19 управлінь та служб, з яких лише одна безпосередньо займається вирішенням проблем села і ще дві — певними соціальними питаннями (соціально-трудовими відносинами та до-радництвом), Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (у складі якого працює сектор розвитку сільських територій), а також департаменти агропромислового розвитку обласних та районних державних адміністрацій, серед основних завдань яких — забезпечення реалізації державної політики розвитку галузей агропромислового виробництва, а також участь у формуванні та реалізації соціальної політики на селі. Їхні дії потребують консолідації зусиль та серйозного оновлення управлінських підходів у напрацюванні та реалізації політики розвитку сільських територій, оскільки чинна політика має серйозні прогалини.

Сільські території як об'єкт державного впливу на рівні області не виокремлені, завдання їх розвитку уніфікують із загальними напрямками регіональної політики в межах базових нормативно-правових документів: Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09.2005 № 2856-IV [230] та Указа Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики» від 25.05.2001 № 341/2001 [219]. Ці законо-

давчі акти формують основу Державної стратегії регіонального розвитку [54], яка в свою чергу є базовою для стратегій розвитку областей та угод, укладених Урядом України та обласними органами виконавчої влади. У меті та завданнях регіональної політики, окресленої у зазначених документах, не акцентовано увагу на обмеженні територіальних диспропорцій та сприянні в усуненні проблем розвитку села [181]. Суттєві відмінності у соціально-економічних показниках внутрішньорегіонального та сільського розвитку обумовлюють неефективність такого підходу та утруднюють реалізацію політики в цьому напрямі. Аналогічна ситуація зберігається й на районному рівні.

На відміну від названих вище суб'єктів сільського розвитку, територіальні громади сіл чітко орієнтовані на вирішення проблем своїх територій, однак їх слабка фінансова дієздатність та відсутність належної кваліфікації антикризового менеджменту не дають змоги ефективно розробляти місцеві програми розвитку сільських поселень. Програмні положення розвитку сільських територій закріплено низкою нормативно-правових документів. Зокрема, Законом України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17. 10. 1990 № 400-ХІІ [224] установлений мінімальний рівень фінансового забезпечення сільських територій у розмірі не менше 1 % від ВВП країни, половину з цих коштів рекомендовано спрямовувати на створення об'єктів соціальної сфери. На практиці у 2000–2008 рр. лише протягом декілька років державні видатки на сільський та агропромисловий розвиток перевищили 1% ВВП, а після 2008 р. законодавчо закріплений мінімальний рівень фінансового забезпечення не було досягнуто жодного року. Законодавчі норми, які стосуються спрямування половини коштів на будівництво невиробничих об'єктів, а також формування державних кредитних коштів на будівництво житла в сільських поселеннях у розмірі 25–35 %, також не були реалізовані.

Важливі програмні положення містить Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18.10.2005 № 2982-IV [222]. Згідно з цим законом оцінку проведення аграрної політики держави доцільно здійснювати за такими критеріями: підвищення рівня зайнятості сільського населення до середньоукраїнського у 2007 р., до середньоєвропейського – у 2015 р.; зростання середньомісячної заробітної плати у сільському господарстві до середнього в економіці до 2015 р. Нереальність цих завдань за теперішнього стану української економіки очевидна. Недосяжними залишились й інші програмні завдання: збереження та розвиток занепадаючих сільських поселень; забезпечення рівних умов життя населення міст і сіл; сприяння забезпеченню села спеціалістами освіти, охорони здоров'я, культури; стимулювання розвитку загальнообов'язкового пенсійного страхування працівників сільського господарства.

Фінансування сільських територій регулювалося Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 р. [216] (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Фінансування Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 р.

Показники	2008	2009	2010, I півріччя
Передбачено бюджетних коштів (на рік), млрд грн	15,3	15,1	14,5
Профінансовано, млрд грн	12,6	9,1	2,99
% від передбаченого фінансування	82,0	60,5	29,7
Освоєно Міністерством аграрної політики, млрд грн	10,9	7,9	2,58
Освоєно іншими міністерствами та відомствами, млрд грн	1,7	1,2	0,41
Головні не профінансовані заходи	- стимулювання розвитку депресивних територій; - повернення витрат підприємств агропромислового комплексу на будівництво об'єктів невиробничої сфери у сільських поселеннях; - виконання паспортизації сільських населених пунктів; - утворення державної служби моніторингу аграрного ринку; - забезпечення житлом працівників соціальної сфери та агропромислового комплексу села; - реконструкція спиртових заводів для виробництва біопалива; - заходи з захисту, відтворення та підвищення родючості ґрунтів тощо		—

Джерело: [62; 63; 109].

З табл. 3.1 видно, що не профінансовано заходи, які мають пріоритетне значення для сільської місцевості – виконання паспортизації сільських поселень, розвиток депресивних територій, побудова житла для спеціалістів сільського господарства та соціальної сфери села.

У 2008–2010 рр. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 р. лише на 60–80 % була забезпечена коштами. Головним їх розпорядником та найбільш ефективним суб'єктом освоєння є Міністерство аграрної політики та продовольства України. Решта міністерств та відомств показали значно нижчу ефективність освоєння, що свідчить про доцільність зосередження фінансів програми на рівні конкретної структури. Аналіз виконання фінансового плану цієї програми показав, що з семи головних непрофінансованих програмних напрямів чотири належали до соціальних (див. табл. 3.1).

Базовий фінансовий пріоритет програми – підтримка сільгосптоваровиробників. Найвища частка видатків загального фонду Державного бюджету припадає на тваринницьку дотацію та підтримку виробництва продукції рослинництва. У 2007–2008 рр. вона становила 40–60 % загальної суми. Судячи з показників розвитку тваринництва, ці напрями та способи залишились неефективними [109]. Станом на початок 2012 р. програми відновлення та охорони земель діяли у 25 регіонах (крім Черкаської та Чернівецької областей), їх фінансування передбачено у сумі 955 млн грн [204].

Задекларовані програмні заходи у соціальній сфері села такі: придбання шкільних автобусів, реконструкція та будівництво доріг місцевого значення; створення, ремонт та оснащення лікарняних закладів сільських поселень. Вони відображають нагальні потреби сільських поселень. Водночас повністю відсутні напрями сприяння людському розвитку: підвищення матеріального добробуту, зростання продуктивності зайнятості, покращення житлово-побутових умов проживання, без яких реалізація програмних положень має низьку ефективність.

У 2010 р. був створений проект «Нова сільська громада», який реалізовувався в межах Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 р. Цей проект мав демонстраційний характер і передбачав розробку та проведення у п'яти сільських територіальних громадах програм соціально-економічного розвитку. Області розташування громад були обрані з урахуванням особливостей ведення господарства та соціального устрою: Івано-Франківська у Карпатському регіоні, Житомирська на Поліссі, Донецька на Донбасі, Черкаська область на Наддніпрянщини [214].

Доречно зазначити, що пілотні проекти здійснюють з метою експериментальної перевірки правильності заходів або певних рішень, які мають

новаторський характер і потребують підтвердження. Але використовувати напрями пілотної програми не підтверджують новаторських підходів, а скоріше відображають найбільш нагальні потреби села — упорядкування земельних відносин, розвиток фермерства та підприємництва, інвестиційна привабливість, сприяння власному житловому будівництву, розвитку транспорту та зв'язку, торговельно-побутовому обслуговуванню та ін. Тому доцільно обрати іншу форму застосування соціальних проектів такого типу, оскільки втрачається два роки, а саме стільки було відведено на реалізацію цього пілотного проекту, позбавленого новаторської складової. Форму пілотного проекту краще обрати спираючись на неадаптований, однак не менш потрібний, досвід ЄС з програми «ЛІДЕР» щодо створення місцевих ініціативних груп, які об'єднують лідерів сільських поселень, ініціаторів, небайдужих до проблем села представників влади, бізнесу, громадських організацій, пересічних громадян, із залученням їх до місцевого розвитку та контролю за використанням коштів, виділених для реалізації тієї чи іншої державної програми або проекту.

Недоліком пілотних проектів, що реалізуються в Україні, є відсутність конкретики результатів. Зазначені в програмі очікувані результати мають загальне формулювання і відображені скоріше у формі побажань (підвищення доходів населення сільських громад, зростання рівня зайнятості та забезпеченості об'єктами соціальної інфраструктури сільських поселень, тощо).

Програмними завданнями соціального розвитку села опікуються відомі фонди, зокрема, Європейський фонд розвитку українського села та Український фонд соціальних інвестицій. Соціальні напрями діяльності цих фондів більше диверсифіковані, безпосередньо наближені до споживача їхніх послуг та орієнтовані на конкретні цілі стимулювального характеру. Так, діяльність Фонду соціальних інвестицій у межах реалізації Проекту Світового банку «Фонд соціальних інвестицій», орієнтована на сприяння розвитку ініціативності громадських організацій і територіальних громад шляхом реалізації мікро- та субпроектів, яких у фонді нараховується близько 700. В ньому сконцентровано кошти міжнародних донорів (Світового банку, Програми розвитку ООН, Уряду Великої Британії, Уряду Німеччини, Канадського агентства міжнародного розвитку, Уряду Японії, Уряду Швеції, Фонду імені Чарльза Стюарта Мотта, Міжнародного фонду «Відродження»).

Пріоритети діяльності Українського фонду соціальних інвестицій полягають в удосконаленні нормативно-правової та методичної роботи, розробці стандартів і концепцій реформування соціальних послуг, консультаціях та тренінгах місцевих лідерів. Діяльність фонду спрямована на започаткування співпрацюючими з фондом місцевими громадами (85 % від їхньої кількості) нових видів занять поза рамками мікропроектів та

утворення 487 асоціацій. Підвищити ефективність діяльності фонду доцільно шляхом перерозподілу частини зусиль і ресурсів на активізацію фінансово-кредитного та інвестиційного сприяння суб'єктам малого бізнесу, через залучення жителів сільських поселень до діяльності, профінансованої проектами.

Європейський фонд розвитку українського села має своїми головними завданнями соціальне відновлення села та подолання бідності селян. Фонд орієнтований на сприяння покращанню житлово-побутових умов та соціально-інфраструктурних об'єктів в межах сільських територій: 10 із 18 напрямів мають інфраструктурний характер. Серед напрямів його діяльності також три освітньо-інформаційного характеру і лише два орієнтовані безпосередньо на удосконалення сфери зайнятості (розвиток несільськогосподарських видів діяльності, сільського туризму). Проте він недостатньо зорієнтований на співпрацю з сільськими громадами та активізацію їхнього ендегенного потенціалу.

Головними недоліками розробки та реалізації програм розвитку села на загальнодержавному рівні є:

- *неузгодженість, довготривалість та фрагментарність розробки.* Зокрема, створення ряду програм сільського розвитку з часів здобуття Україною незалежності зупинилося на етапі схвалення концепції та не було продовжено. До них належать Концепція Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 р., Концепція Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 рр., Концепція Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 р., Концепція Національної програми відродження села на 1995–2005 рр. [1];
- *прогалини програмної підтримки.* У 2006–2007 рр. сільські території розвивалися без державної програмної підтримки, що посилило неефективність, безсистемність та використання коштів за залишковим принципом;
- *неузгодженість заходів у межах програм.* Зокрема, здійснення паспортизації сіл передбачалося ще в нормативно-правових документах 1992 р. Проте, зразок паспорта села був затверджений лише в 2011 р. А в програмі закріплено, що фінансування соціальних витрат не могло бути здійснене без проведення паспортизації. У 2012 р. не завершена паспортизація 73 районів (15 % від їхньої загальної кількості), через неякісне виконання робіт матеріали зі 120 районів (24,5 %) повернуті на доопрацювання [7]. Крім того, до недоліків розробки та реалізації програм розвитку села належать: декларативність та недофінансування захо-

дів; переоцінка значення галузевого підходу у територіальному розвитку села; слабе планування діяльності у середньостроковій перспективі; невідповідність соціальних пріоритетів і програмних завдань трансформації у сільському господарстві; недостатня кількість стимулювальних напрямів сільського розвитку; неврахування потреби сприяння громадській взаємодії, без якої ускладнена реалізація будь-якої програми.

Оцінювання прямих і непрямих результатів реалізації бюджетних програм розвитку села у соціальній сфері. Враховуючи виявлені недоліки програм розвитку села, прямими критеріями оцінки їхньої результативності можуть слугувати такі:

- узгодженість структурних складових програми (засобів і мети, термінів і обсягів виконання заходів, бюджетних можливостей і необхідних коштів);
- публічність виконання програмних заходів як здатність реалізувати в межах державного управління публічно взяті цілі та зобов'язання;
- наявність відповідальних за реалізацію програми осіб;
- визначення та дотримання звітних термінів реалізації етапів і заходів програми;
- окреслення стандартів оцінювання ступеня досягнення цільових орієнтирів програми;
- частка витрат програми, спрямована на зростання доходів сільського населення, в тому числі на покращення сфери зайнятості, підвищення доходів із додаткових джерел, що в результаті обумовить підвищення добробуту сільських мешканців;
- частка витрат на покращення житлово-побутових умов; кількість домогосподарств, які покращили власні житлові умови;
- частка витрат на комунікаційно-інфраструктурні проекти; кількість об'єктів інфраструктури, що введені в експлуатацію або відремонтовані, довжина збудованих і відремонтованих доріг;
- частка витрат на сприяння реалізації місцевих ініціатив; кількість утворених органів самоорганізації населення та вартість здійснених ними робіт з місцевого розвитку;
- частка витрат на розвиток підприємницького середовища; кількість відкритих власних справ, нових робочих місць, в тому числі поза межами сільського господарства.

Непрямі результати реалізації програм (у сферах зайнятості, добробуту, демографічно-поселенському потенціалі) доцільно оцінювати що-

річно, порівнюючи з попередніми результатами з метою оптимізації напрямів, механізмів і важелів їх здійснення.

Інформаційні передумови оцінювання соціального впливу програм розвитку села. Потрібно зазначити, що в програмах розвитку села не приділено належної уваги моніторингу — необхідній умові їх ефективної реалізації. У програмі наголошується на його важливості, однак відповідальних за проведення, чітких кількісних критеріїв та етапів реалізації не визначено. На рис. 3.1 вказані джерела інформації щодо оцінки соціального впливу програм розвитку села.

Статистичні дані. Їх використовують для здійснення непрямих оцінок соціального впливу державних програм на розвиток села. Статистичний збірник «Соціальний захист населення» містить дані, що дають змогу здійснити оцінку прямого впливу на соціальний розвиток (кількість осіб, яким була надана соціальна допомога, її обсяги). Проте відомості статистики подаються в регіональному розрізі, тому велика кількість їх не охоплює сільську місцевість, обмежуючи цим самоефективність оцінки впливу державних програм на її розвиток. Отже, наявні дані щодо сільської місцевості доступні для використання лише на макрорівні.

Адміністративні дані. Ця група даних надається відповідальними за реалізацію програм управлінськими структурами. Відповідальним за виконання програм сільського розвитку є Міністерство аграрного розвитку та продовольства України. Як правило, в адміністративній звітності є інформація щодо обсягів виплачених коштів на реалізацію соціальних заходів або наданих послуг.

Дані обстежень Державної служби статистики України. Найповніше відображають соціально-демографічне становище сільських домогосподарств, і дають змогу порівняти відповідні показники домогосподарств сіл і міст, дані Обстежень населення України з питань економічної активності та Обстеження умов життя домогосподарств України, які виконуються на постійній основі.

Нормативні документи, експертні оцінки, дані соціологічних обстежень можуть бути використані як додаткові інформаційні джерела. Варто нагадати, що в Україні відсутні регулярні соціологічні опитування в розрізі сільських поселень щодо оцінки сільськими жителями соціального середовища, ефективності управління (в тому числі програм розвитку), що значно обмежує інформацію оцінного суб'єктивного характеру.

З викладеного вище можна сформулювати такі основні напрями оптимізації розроблення державних програм розвитку села:

- закріплення критеріїв розподілу та використання коштів програми, що передбачені на соціальні потреби, з метою підвищення їх ефективності та стимулювання депресивних територій;

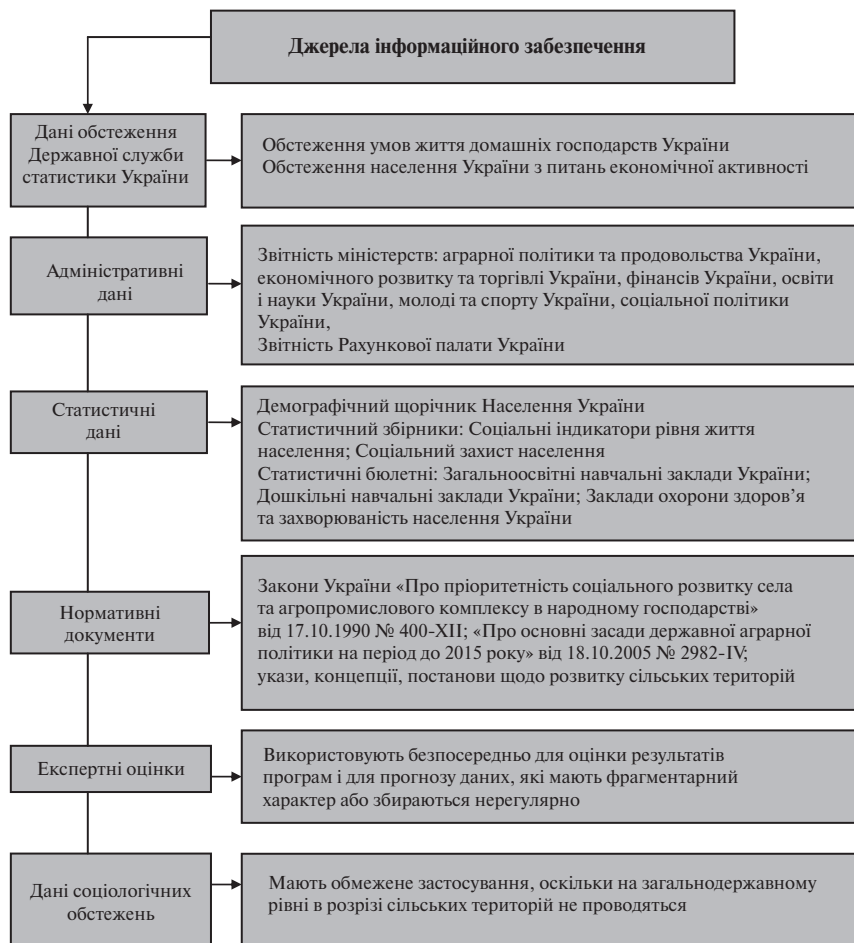


Рис. 3.1. Інформаційні джерела оцінки соціального впливу програм розвитку села

- використання програмно-цільового підходу у визначенні та розподілі коштів спрямованих на реалізацію стратегічних напрямів соціального розвитку села;
- здійснення регулярного фінансового моніторингу програмної реалізації, що дасть змогу мінімізувати корупцію та зменшити неефективність витрат програмних коштів;

- залучення якомога більшого кола фахівців та практиків з розвитку сільських територій на етапі створення програми (сільських та селищних голів, представників агенцій місцевого розвитку, навчальних закладів, асоціації фермерів, науково-дослідних установ тощо) для посилення практичної спрямованості програм;
- збільшення соціальних інвестицій до 50 % усіх витрат програми, з урахуванням потреб розвитку сільських територій як складних суспільно-територіальних систем.

Соціалізація витрат на розвиток аграрного сектору. Практично відсутнє державне сприяння розвитку особистим селянським господарствам, хоча вони виробляють значну частину сільськогосподарської продукції, на державну підтримку фермерства припадає лише 2 % усіх витрат. Доцільним для підвищення ефективності програм є виокремлення засобів на розвиток ринкової інфраструктури збуту сільськогосподарської продукції особистими селянськими господарствами через розгортання системи обласних агропромислових ринків, сприяння переробному виробництву, сприяння особистим селянським господарствам у підвищенні екологічності та якості сільськогосподарської продукції, родючості ґрунтів. Це дасть змогу розширити їхній експорт та спростити залучення до виготовлення харчової продукції.

Необхідно окремо передбачити напрям фінансування, орієнтований на створення несільськогосподарських робочих місць з урахуванням потреб зростання зайнятості сільського населення в офіційному секторі економіки та можливостями держави. Не менш важливого значення набуває створення дієвих заходів сприяння покращенню житлово-побутової сфери сільських домогосподарств (безвідсоткові цільові кредити, проекти розвитку житлово-побутової інфраструктури).

3.2. Децентралізація в системі інституційних механізмів забезпечення розвитку сільського розселення

Значимість інституційних механізмів регулювання розвитку розселення обумовлена їхньою спроможністю створювати необхідне підґрунтя для узгодження інтересів влади, суб'єктів підприємництва й регіональних спільнот у процесі досягнення стійких позитивних зрушень у суспільстві та економічній системі. Результати багатьох наукових досліджень представників класичних і новітніх течій інституціоналізму констатують, що інститути як система механізмів і правил, прийнятих у суспільстві, детермінують особливості динаміки й закономірності економічного розвитку, впливаючи таким чином на результати функціонування економічних систем [137, с. 106; 170, с. 18–27; 196, с. 6–68; 244, с. 1; 315, с. 390; 335, с. 2; 340, с. 5; 341], отже трансформація інституційної структури є важливим чинником забезпечення економічного зростання країни. При цьому наголошується, що асинхронність змін механізмів регулювання та інститутів перешкоджає успішній модернізації господарського порядку [33, с. 37].

Використовуючи теоретичні положення інституціоналізму (зокрема [114; 121; 170, с. 6; 197]), у структурі сучасних інституційних механізмів забезпечення розвитку сільського розселення доцільно виокремити два блоки компонентів:

- соціально визнані нормативно-ціннісні системи й стійкі принципи й правила економічної діяльності; еталони соціальної поведінки членів сільських громад; форми організації відносин і соціальних зв'язків суб'єктів системи поселень (інституції, або неформальні інститути), що визначають динаміку адаптації населення до конкретних умов проживання;
- закони, кодекси правил, організації, функціональні органи управління, які оформлюють інституції (правила, принципи, традиції, ментальність) та забезпечують кодифікацію норм і контроль за їх виконанням, формулюють суспільні цілі і потреби щодо подальшого розвитку поселень та організують процес їх функціонування (формальні інститути).

В узагальненому вигляді інституційні механізми розвитку сільських поселень наведено у табл. 3.2.

Ефективність функціонування інституційних механізмів визначається їхньою спроможністю забезпечити комплексність, збалансованість

і сталість розвитку сільських поселень за такими функціональними напрямками:

- виробничо-економічний орієнтований на агропромисловий розвиток, зокрема інтенсифікацію сільськогосподарської кооперації, та започаткування нових виробництв, у тому числі сервісних з урахуванням сервісного й галузевого підходу як основи багатофункціонального розвитку сільських територій;
- соціально-демографічний — забезпечення сільському населенню зайнятості та належного рівня доходів, рівня забезпеченості об'єктами сільської соціальної інфраструктури (центрів охорони здоров'я, санітарних центрів, закладів освіти), необхідних для створення прийнятних / бажаних стандартів життя у селі та необхідного рівня демовідтворення сільських поселень;
- екологічний — раціональне використання земельних, водних та інших природних ресурсів як головних засобів виробництва, які детермінують економічні можливості й цінність сільських територій; оптимізація архітектурно-просторових рішень щодо забудови сільських поселень; належне відтворення природно-географічного середовища для нинішнього і майбутнього поколінь сільського населення;
- етнографічний — дбайливе використання, збереження і відтворення культурної та духовної спадщини, у т. ч. пам'яток архітектури та інших об'єктів історико-культурного надбання, що становлять інтерес для майбутніх поколінь населення.

Попри наявність певного формального каркасу інституційних механізмів, вони є недостатніми для успішного виконання поселеннями власних їм функцій (табл. 3.3).

Нині нагальною і закономірною є зміна підходів до формування державної регіональної політики, а саме до застосування актуальної й поширеної у світі парадигми саморозвитку регіонів, концептуально обґрунтованої й оформленої в теорії «нового регіоналізму», яка передбачає модернізацію інституційного забезпечення, зокрема — переорієнтацію з домінування інститутів екзогенного управління на визнання пріоритетності інститутів місцевого (громадівського) самоуправління, задіяння соціального капіталу сільських громад, на опору, нарощування й використання внутрішнього економічного потенціалу на рівні сільських поселень. За висновками вітчизняних науковців, «...у світі все більше відбувається усвідомлення того, що надмірний централізм не зміцнює держави, а веде до недієздатності державного апарату та фактичної девальвації конституційних норм» [3, с. 705].

Таблиця 3.2

Інституційні механізми забезпечення розвитку сільських поселень

Блок	Компоненти
Нормативно-правові інституційні інструменти	Нормативні акти в частині адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування, розвитку територіальних громад: Конституція України, закони України, постанови Верховної Ради України; укази Президента України; Постанови Кабінету Міністрів України; накази центральних органів виконавчої влади; акти місцевих державних адміністрацій; рішення органів місцевого самоврядування. (А саме, Закони України: «Про основні засади державної регіональної політики»; «Про адміністративно-територіальний устрій України»; «Про об'єднання територіальних громад»; «Про державну підтримку об'єднання сільських територіальних громад»; «Про місцевий референдум»; «Про службу в органах місцевого самоврядування» тощо)
Організаційно-адміністративні інституційні інструменти врядування та владного регулювання	Інститут адміністративно-територіального устрою (АТУ – районування території, схеми госпітальних округів на районному рівні та схеми територіальних громад; угоди і перспективні плани розвитку територій і громад). Інститут громадського регулювання (контроль місцевої влади громадами поселень; міжмуніципальне співробітництво сільських громад; інструменти координації та взаємовідносин місцевих органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, (у т. ч. різних рівнів), взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськими структурами; державно-приватне партнерство, органів місцевого самоврядування та органів влади; механізми підзвітності та громадського контролю). Інститут адміністрування / владного регулювання (схеми розподілу повноважень органів публічної влади за рівнями територіального устрою; адміністративно-правовий статус і компетенції органів місцевого самоврядування; процедури організації діяльності органів виконавчої влади; протоколи адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування; норми й стандарти надання адміністративних і соціальних послуг тощо)
Економічні інститути регламентації ресурсної самодостатності сільських поселень	Інститут міжбюджетних відносин (норми оподаткування; регламенти організації та координації бюджетного процесу на місцевому рівні; критерії фінансової забезпеченості сільських громад; вирівнювання дохідності місцевих бюджетів). Інститут ресурсної забезпеченості (трансферти (гранти), субсидії, інвестування, грошово-кредитне регулювання; цільові і комплексні програми, плани економічного і соціального розвитку; місцеві замовлення і контракти; комунальна власність, об'єкти ринкової інфраструктури, та інші елементи фінансово-економічного забезпечення сільських поселень)

Закінчення табл. 3.2

Блок	Компоненти
Соціальні інститути. Інститути у сфері людського розвитку	Інститут демократії (процедури організації виборів органів місцевого самоврядування; форми участі населення у вирішенні питань місцевого значення, в тому числі через різні форми самоорганізації громад — сільські сходи, координаційні ради при старості / сільському голові тощо) Інститут людського розвитку (норми, правила отримання мешканцями соціальних послуг та суспільні стандарти — у сфері освіти, охорони здоров'я, культури; суспільно значимі цінності, норми, процедури і ролі соціального діалогу, групових процесів, соціалізації мешканців сільських поселень, механізмів соціально-культурного контролювання / нагляду та забезпечення інтересів місцевої спільноти як цілого)

Головним і кардинальним способом вирішення проблем інституційного підґрунтя функціонування системи поселень, як свідчить досвід модернізації державного управління регіональним розвитком у розвинених країнах світу, є проведення децентралізаційних реформ.

Децентралізація як один із векторів розвитку демократії дозволяє за збереження цілісності держави та її інститутів переорієнтувати пріоритети державної політики на забезпечення потреб, інтересів і вимог місцевих спільнот. Децентралізація обмежує сферу та напрями впливу держави на суспільство, конвертуючи цей вплив у механізми саморегуляції, напрацьовані самим суспільством, та передбачає передання низки функцій, повноважень і ресурсів центральних органів влади органам місцевого самоврядування. Вихідні теоретичні постулати децентралізації викладено у праці Ч. Тіббу, Р. Коуза, У. Оутса, А. Шаха та низки інших. Згідно з базовою теоремою децентралізації, сформульованою У. Оутсом [336, с. 55], «кожна державна послуга має бути надана юрисдикцією, що контролює мінімальну географічну область, це дасть змогу засвоїти вигоди і витрати такого положення».

Здійснювана в країні децентралізація забезпечує розширення можливостей економічного, гуманітарного та екологічного розвитку поселенської мережі сільських територій, першочергово у таких аспектах:

- оптимізуються процедури ухвалення і реалізації владних рішень, вилучаються зайві етапи і прошарки юрисдикцій, що зменшує витрати на утримання держапарату, підвищує якість і ефективність управління;
- забезпечується широка участь членів сільських громад у суспільному житті та вирішенні проблем місцевого рівня, що дає змогу

під час ухвалення найважливіших рішень досягати консенсусу і врахувати спільні інтереси у співробітництві з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

Таблиця 3.3

Основні обмеження щодо розвитку сільського розселення в Україні

Обмеження	Загрози / функціональна проблемність сільського розселення
Демографічні	Демографічна депресивність, збіднення демографічного потенціалу та зменшення людності більшості сільських населених пунктів унаслідок старіння, зменшення народжуваності, міграції населення, погіршення якості робочої сили, неповноцінного відтворення поколінь дітей та молоді
Виробничі	Скорочення інвестиційних програм, посилення економічної моноспеціалізації сільських поселень, блокування умов для її горизонтальної, вертикальної чи циклічної диверсифікації і, водночас, скорочення обсягів виробництва, згортання сфери прикладання праці в аграрному секторі та низька продуктивність зайнятості в приватному секторі господарювання
Інфраструктурні	Брак транспортного забезпечення окремих сільських населених пунктів (у т. ч. віддалених територій); незадовільний стан інженерної інфраструктури, диспропорції просторово-комунікаційного розміщення та обслуговування доріг, ліній електропередачі, водопроводів та інших інженерних комунікацій, засобів зв'язку. Руйнування сільської бюджетної інфраструктури, нерівномірність забезпечення і низький рівень якості первинної медичної допомоги, інших соціальних і економічних послуг у селі
Екологічні (природоохоронні)	Нераціональність природокористування та ескалація екологічних загроз, прискорення вичерпання непоновлюваних природних ресурсів і гальмування процесів їх відновлення; порушення агроландшафту, екологічної рівноваги, втрати природно-заповідного фонду країни
Культурні	Звужене відтворення культурного ландшафту, народних традицій, звичаїв, фольклору, досвіду ведення господарства; погіршення морально-психологічного клімату та деморалізація у селі
Рекреаційні	Згортання і неефективність природоохоронних заходів; скорочення фонду земель оздоровчого та рекреаційного призначення, втрати пам'яток природи, історії та культури, розташованих у сільській місцевості

Джерело: [19, с. 156; 242, с. 27–28; 247, с. 133].

- максимально можлива наближеність владних структур до населення дає змогу органам влади краще розуміти потреби і проблеми місцевих жителів і забезпечувати належний рівень і асортимент державних послуг;
- більша прозорість / видимість можливих корупційних дій на місцевому рівні полегшує контроль і відповідно підвищує ефективність заходів упередження і боротьби з будь-якими її проявами;
- місцеві органи влади задля ефективного управління можуть задіяти ресурси соціального капіталу громади — довіру, суспільну злагоду, доброзичливість, підтримку.

Як свідчить теорія і практика трансформації регіонального управління, зокрема у сфері соціогуманітарного розвитку територій у процесі євроінтеграції країн Центральної та Східної Європи [161, с. 32; 57, с. 15; 316; 328, с. 163; 332, с. 5; 349; 350, с. 53; 365], актуальними є такі напрями інституційної модернізації за суб'єктами та сферами впливу:

1. *Демократична (регіональна) децентралізація* передбачає створення поза межами ієрархії державної влади структур публічної адміністрації (органів регіонального та місцевого самоврядування), які здійснюватимуть самостійне і незалежне урядування в адміністративно-територіальних одиницях. У межах цього напрямку активізуються процеси самоорганізації населення, соціального діалогу, співробітництва всіх гілок влади та місцевого самоврядування задля наближення управління до сільських громад, полегшення доступу населення до участі в ухваленні та контролю за реалізацією управлінських рішень щодо реалізації публічних інтересів у різних сферах життєдіяльності, зростання громадського нагляду за державними витратами та їх результатами.

2. *Функціональна (адміністративна) децентралізація* — усвідомлення і прийняття органів місцевого самоврядування самостійними суб'єктами владних повноважень із наданням їм права виконувати відповідні функції публічного управління у законодавчо окреслених сферах суспільного життя. Інакше кажучи, органи місцевого самоврядування отримують повноваження для реалізації публічного інтересу сільських громад у межах територій відповідних поселень.

3. *Фінансова (фіскальна) децентралізація* визначає наявність достатніх власних (автономних) фінансових і матеріальних ресурсів та відповідно реалізацію повноважень щодо користування і розпорядження фінансовими засобами, які є власністю сільських громад. Фіскальна децентралізація розширює діапазон локальних функцій, збільшуючи незалежність місцевого самоврядування за обсягом місцевих доходів, ступінь самофі-

нансування місцевих витрат, а також прозорість, передбачуваність і безумовність трансферів вищого рівня. Відповідно зростає відповідальність і громадський контроль за муніципальними і соціальними послугами. Виокремлені проблеми розвитку системи сільського розселення, які можуть бути вирішені засобами адміністративно-територіальної реформи та в межах названих вище напрямів децентралізації, викладені у табл. 3.4.

Таблиця 3.4

Інституціональні проблеми територіального устрою, державного управління та системи місцевого самоврядування в Україні

Проблема	Напрямок децентралізації
Домінування у законодавчому полі і у практиці системи управління зверху донизу центральної влади над місцевими громадами	Демократична (регіональна) децентралізація
Надмірна здрібненість адміністративно-територіальних одиниць на низовому та районному рівнях, що знижує ефективність продукування місцевими органами влади якісних публічних (медичних, освітніх, соціально-культурних тощо) послуг місцевого значення, хоча за місцевою владою такі повноваження визначені законодавчо (Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»)	Те саме
Невизначеність процедур і чітких критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць, поділу населених пунктів за категоріями сіл, селищ і міст	« »
Відсутність у багатьох адміністративно-територіальних одиниць точно окреслених границь або нераціональне розмежування деяких адміністративно-територіальних одиниць, установлення великої частини меж населених пунктів без врахування місцевих природних та інших факторів, перспектив розвитку територій	« »
Неузгодженість системи адміністративно-територіальних одиниць із конституційним закріпленням суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади: у адміністративних межах одних поселень розташовані інші поселення, громади яких є, відповідно до Конституції України, самостійним суб'єктом місцевого самоврядування	Демократична (регіональна) децентралізація; функціональна децентралізація

Продовження табл. 3.4

Проблема	Напрямок децентралізації
Складна, ієрархічно невпорядкована чотириступенева структура адміністративно-територіального устрою (область – район – міськрада – райрада міста або область – район – сільрада), невідповідність української статистичної системи класифікації й звітності адміністративно-територіальних одиниць (поселень) базового рівня відповідним загальноприйнятим стандартам Євросоюзу (<i>Nomenclature of Territorial Units for Statistical Purposes, NUTS</i>)	Те саме
Значні диспропорції між адміністративно-територіальними одиницями одного рівня за територією, кількістю населення і ресурсного забезпечення та загалом за рівнем соціально-економічного розвитку	Демократична (регіональна) децентралізація
Неузгодженість компетенції органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, а також розмежування функцій органів місцевого самоврядування населених пунктів різних адміністративних рівнів, що знижує ефективність органів публічної влади, породжує їхню безвідповідальність; суперечності відокремлення самоврядних прав різних територіальних громад, що функціонують у межах однієї адміністративно-територіальної одиниці	Функціональна децентралізація
Асиметрична доступність сільських населених пунктів та їхня віддаленість від адміністративного центру, внаслідок цього — неухильне обміління поселенських мереж, віддалення від центрів економічної діяльності. В зоні прискореної деградації перебувають сільські ради на відстані понад 14 км від районного центру, тобто більше половини	Демократична (регіональна) децентралізація; функціональна децентралізація
Декларативність правосуб'єктності територіальних громад, які положеннями Конституції України визнані первинним суб'єктом місцевого самоврядування, а нормами законодавства — лише нормативною ілюзією; системна конфліктність практичної реалізації конституційно визначеного правового статусу громадянина на рівні місцевого самоуправління, де відбувається конвертація конституційних прав і свобод у т. зв. муніципальні права особи	Функціональна децентралізація
Відособленість органів місцевого самоуправління від виборців, корупція й дискримінація у відносинах з населенням та корпоратизація і непрозорість їхньої діяльності, неефективне використання земельних ресурсів, комунальної власності	Те саме
Неможливість забезпечення єдиних стандартів надання суспільних послуг і слабкий рівень координації та регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади з боку територіальних державних адміністрацій	« »

Закінчення табл. 3.4

Проблема	Напрямок децентралізації
Зниження рівня професіоналізму депутатського корпусу органів місцевого самоврядування через застосування пропорційної системи виборів і закритих партійних списків; криза кадрової політики, механізмів підготовки та підвищення кваліфікації посадовців, депутатів та фахівців місцевих рад	Демократична децентралізація
Слабкий зв'язок влади та місцевої громади (особливо в селах, де немає сільської ради); надмірна забюрократизованість процедур вирішення нагальних питань мешканців та підприємців	Функціональна децентралізація
Соціальна дезінтегрованість територіальних спільнот, слабкий розвиток форм прямої демократії та нездатність населення до солідарної активності і співпраці з органами місцевого самоуправління задля захисту своїх прав, забезпечення реалізації інтересів та досягнення спільних цілей розвитку громад	Те саме
Нерозвиненість незалежного громадського сегменту соціальних ініціатив і соціальної економіки з надання місцевому населенню соціально-культурних, побутових, інформаційних та інших послуг; незадіяння ресурсного потенціалу цього сектору задля цілей місцевого розвитку	« »
Надвелика централізація матеріально-фінансових та інших ресурсів (дотаційність — на рівні 70 %), що дмотивує територіальні спільноти і органи місцевого самоуправління до їх отримання. За європейським досвідом, фундаментом врядування громад є наявність власних доходів і бюджету, обсяг яких забезпечує більше половини видатків [60]	Фінансова децентралізація
Економічна невідповідність більшості громад і органів місцевого самоуправління щодо реалізації делегованих і власних повноважень через низький рівень бюджетного фінансування, вади механізму трансфертів фінансових ресурсів центру територіальним громадам	Те саме
Ресурсна обмеженість бюджетів розвитку місцевих спільнот щодо інвестицій у комунальну інфраструктуру і тому — небезпечний ступінь зношеності водопостачальних, водно-каналізаційних, теплових мереж і житлового фонду	« »
Складнощі і плутанина земельних відносин унаслідок існування земель із непевною юрисдикцією суб'єктів і земель із декількома власниками — особами публічного права, що знижує ефективність їхнього використання; невідповідність рівню важливості земельних питань рівня тих органів місцевого самоуправління, які їх вирішують, що генерує ризики корупції	Функціональна децентралізація; фінансова децентралізація

На сьогодні вже реалізовано низку кроків до створення ефективного законодавчого підґрунтя для модернізації територіальної організації влади в Україні на засадничих принципах децентралізації. Аналіз нормативно-правових актів, прийнятих у 2014–2015 рр. і зорієнтованих на децентралізацію публічної влади, дав змогу виокремити ті з них, які реалізують безпосередньо територіальну та функціональну складову децентралізації.

1. 1 квітня 2014 р. урядом ухвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні і розроблено план заходів з її реалізації. Відповідно до положень ухвалені розпорядженням Кабінету Міністрів України «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» визначено основні напрями децентралізації влади, нову роль громади, району, регіону; унормовано шляхи підвищення дієвості, ефективності та відповідальності місцевого самоуправління у сфері регіонального розвитку та ін. (далі — Концепція). У межах реформи мають розпочатися принципово нові для України процеси співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад [30; 231]. Ключовими завданнями реформи визначено оптимізацію розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоуправління і створення дієспроможних громад поселень як базової ланки адміністративно-територіального устрою. Концепцією передбачено найбільшу кількість повноважень делегувати на рівень громади, що віднині має забезпечувати розвиток дошкільної та шкільної освіти; надавати первинну медичну й швидку допомогу; сприяти реформуванню та утриманню комунального господарства; гарантувати охорону правопорядку на місцевому рівні; забезпечувати соціальний захист населення громади тощо.

На рівень *району* передбачено передати повноваження щодо розвитку спеціалізованої шкільної освіти (спецшколи та інтернати); забезпечити надання послуг вторинного рівня медичного забезпечення (стаціонари загального профілю); повноваження щодо утримання транспортної інфраструктури районного значення та функції управління об'єктами спільної комунальної власності на районному рівні та ін.

На рівень *регіону* передбачено передати низку повноважень, щодо утримання об'єктів спільної власності територіальних громад регіону, розбудови та утримання дорожньо-транспортної інфраструктури регіонального значення; надання послуг третинного рівня медичного забезпечення (спеціалізованої охорони здоров'я — онкологічні центри, кардіологічні центри, перинатальні центри); надання послуг спеціалізованої середньої освіти (закладів професійно-технічної освіти). Поряд з цим, за регіоном закріплюються повноваження щодо стратегічного планування регіонального розвитку (у т. ч. розробка стратегій регіонального розвитку

на період до 2020 року); забезпечення розвитку культури, спорту та туризму, здійснення робіт, пов'язаних із захистом навколишнього природного середовища, дотриманням принципів *сталого* (екологічно орієнтованого) регіонального розвитку.

Відповідно до засад Концепції у контексті децентралізації передбачено ліквідацію обласних і районних державних адміністрацій. Їхні управлінські функції та повноваження буде передано до виконавчих комітетів місцевих рад областей і районів, контроль за законністю діяльності яких має здійснювати запроваджений у процесі децентралізації інститут державних префектів — представників Президента в регіонах. Префектури (адміністрації) мають також контролювати виконання законів та Конституції України, роботу місцевих підрозділів центральних органів влади (МВС, СБУ) та координувати всі базові питання щодо забезпечення на місцевому та регіональному рівні національної безпеки; забезпечувати нагляд за дотриманням законності, норм і стандартів надання публічних послуг громадянам та юридичним особам, координувати діяльність територіальних органів виконавчої влади (у т. ч. у процесі ухвалення рішень, пов'язаних із міжрегіональним, міжмуніципальним співробітництвом громад).

Самоврядно-громадівська версія децентралізації публічної влади в Україні, крім загальнодержавного значення, містить руральний підтекст. Йдеться про заміну централізовано-директивного принципу розвитку сільських територій «згори донизу» децентралізованим підходом «знизу вгору», що спиратиметься на саморозвиток громад [85].

2. У серпні 2014 р. ухвалено Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [31, с. 11; 229], який визначає організаційно-правові засади такого співробітництва, його принципи, форми і механізми, дає змогу окреслити «точки дотику» між окремими територіальними громадами, визначити їхню потенційну здатність до об'єднання та його можливі наслідки. Законом (ст. 4) передбачені форми співробітництва, які конкретизуються у Розд. III (ст. 10–14): делегування одному зі суб'єктів співробітництва виконання визначених завдань із наданням йому відповідних ресурсів; реалізація спільних проектів, що передбачає акумулювання ресурсів на певний період; спільне створення та фінансування об'єктів інфраструктури — підприємств, установ та організацій комунальної форми власності.

3. У серпні 2014 р. ухвалено нову Державну стратегію регіонального розвитку до 2020 р. [215], яка передбачає реформування адміністративно-територіального устрою.

4. У лютому 2015 р. прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [211], який визначив основні умови об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, порядок ініціювання

та утворення об'єднаної територіальної громади, форми державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад, за яким процес об'єднання має відбуватися з дотриманням таких умов [210, с. 14]:

- одну об'єднану громаду представляє один орган місцевого самоврядування;
- територію об'єднаної територіальної громади складають території громад, що об'єдналися, з обліком їхніх зовнішніх меж;
- об'єднана територіальна громада має бути розташована у межах однієї області;
- після об'єднання доступність і якість публічних послуг повинні зрости;
- адміністративним центром об'єднаної територіальної громади має стати населений пункт з найбільш розвиненою інфраструктурою та центральним, відносно інших поселень, місцезостануванням;
- органи місцевого самоуправління об'єднаної територіальної громади є правонаступниками власності і зобов'язань органів місцевого самоуправління територіальних громад, що об'єдналися.

Реалізація цього закону має забезпечити: укрупнення територіальних громад шляхом їхнього добровільного об'єднання; це є вагомим чинником посилення гарантій місцевого самоуправління, зростання його ролі у розв'язанні питань місцевої ваги; формування дієздатних територіальних громад, ключовим завданням яких має стати якісне та оперативне надання базових соціальних й адміністративних послуг громадянам, забезпечення передумов сталого розвитку територій, ефективного використання бюджетних коштів та інших ресурсів; модернізації системи органів місцевого самоврядування на відповідній територіальній основі.

5. Згідно зі ст. 11 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Кабінет Міністрів України затверджує Методику формування спроможних територіальних громад [212]. Одним із базових положень Методики є визначення потенційних адміністративних центрів майбутніх спроможних територіальних громад і їхніх зон впливу [30]. Створення спроможних територіальних громад має відбуватися з урахуванням здатності органів місцевого самоуправління вирішувати суспільні питання, які перебувають у їхній компетенції, задля задоволення потреб мешканців відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також специфіки цих населених пунктів, зокрема:

- соціально-економічних, географічних, історичних, культурних особливостей розвитку;
- стану інфраструктури;

- фінансового забезпечення;
- трудової міграції населення;
- доступності послуг у відповідних сферах [217].

Формування спроможних територіальних громад передбачає таку послідовність.

- Визначення потенційними адміністративними центрами міст обласного значення та населених пунктів, що на поточний момент мають статус районних центрів, а також зон їх доступності. Зони доступності таких адміністративних центрів устанавлюються з урахуванням доступності послуг у відповідних сферах (зокрема, тривалість часу прибуття для надання швидкої медичної допомоги у невідкладних випадках і пожежної допомоги не повинна перевищувати 30 хв.). Протяжність зони доступності складає не більш як 20 км автошляхів із твердим покриттям і може бути збільшена до 25 км за умови, що чисельність мешканців населених пунктів, віддалених від потенційного адміністративного центру більш як 20 км, не перевищує 10 % загальної чисельності населення спроможної територіальної громади. У випадку відсутності шляхів із твердим покриттям чи специфіки рельєфу зони (гори, річки без мостів), що унеможливорює сполучення, протяжність зони доступності територіальної громади може бути зменшена.
- Визначення потенційними адміністративними центрами населених пунктів (сіл, селищ, міст), які раніше мали статус районних центрів і знаходяться на відстані більш ніж 20 км з автошляхами з твердим покриттям від міст обласного значення та населених пунктів, які мають статус районних центрів, та зон їхньої доступності. У разі розташування в зоні доступності потенційного адміністративного центру спроможної територіальної громади, визначеного відповідно до п. 1 і 2, поселення (села, селища, міста), яке має необхідні кадрові, фінансові ресурси та розвинуту інфраструктуру (напр., на території є загальноосвітній навчальний заклад I–III ступеня, мешкає не менш як 250 дітей шкільного і 100 дітей дошкільного віку), таке поселення може бути визначене потенційним адміністративним центром спроможної територіальної громади.
- Вибір потенційних адміністративних центрів із тих населених пунктів (міст, селищ, сіл), які знаходяться за межами зони доступності вже встановлених за п. 1 і 2 потенційних адміністративних центрів, та які забезпечені інфраструктурою лише частково.

У разі наявності поза зоною доступності декількох поселень, які можуть бути обрані потенційним адміністративним центром, перевага надається тому, що має найбільш розвинуту інфраструктуру.

Границі території створеної спроможної територіальної громади утворюються зовнішніми границями юрисдикції рад тих громад, що об'єднались, та мають відповідати таким умовам:

- площа спроможної територіальної громади має охоплювати території лише тих громад, що увійшли до її складу та не містити анклавів;
- розташування утвореної спроможної територіальної громади має знаходитися у межах однієї області та, за можливості, одного району.

6. «Концепцією реформування публічної адміністрації» (2015), ухваленою Національною радою з державного будівництва і місцевого самоврядування, передбачені такі основні напрями удосконалення механізму адміністративно-територіальної реформи:

- укрупнення територіальних громад на низовому рівні до такого розміру (з мешканцями не менш як 5 тис. жителів), який забезпечить їм необхідні інфраструктурні, організаційні, кадрові ресурси, а також достатні власні джерела наповнення місцевого бюджету;
- збільшення певної частини наявних районів (район повинен охоплювати територію з населенням близько 70 тис.), надання статусу міст-районів (містам із населенням від 70 до 700 тис.) та міст-регіонів (містам із населенням, як правило, понад 700 тис.), які адміністративно не входитимуть до складу відповідно того чи іншого району, області і не матимуть у своєму складі інших територіальних громад (змінювання меж областей не передбачено);
- утворення районних та обласних виконавчих органів місцевого самоврядування, які і надалі надаватимуть населенню частину публічних послуг, притаманних районному та обласному рівням;
- позбавлення водночас відповідних повноважень обласних та районних державних адміністрацій, які будуть реорганізовані в контрольно-наглядові органи відповідно на обласному та районному рівнях.

За перспективними оцінками, у результаті об'єднання кількість громад скоротиться від 11 800 до близько 7 500 одиниць.

Здійснено також заходи інституційного забезпечення проведення реформи:

- визначено центральний орган виконавчої влади, відповідальний за реформування – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон), а також куратор реформи децентралізації – віце-прем'єр-міністр України – Міністр Мінрегіону;
- сформовано Експертну раду з питань децентралізації, місцевого самоврядування та регіональної політики – консультативно-дорадчий орган при Мінрегіоні України. До її роботи залучено провідних українських і польських фахівців, експертів Ради Європи і Європейського Союзу, представників всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоуправління;
- Указом Президента України від 3 березня 2015 р. створено Конституційну комісію як спеціальний допоміжний орган при Президентові України, яка має сформулювати і обґрунтувати пропозиції проведення конституційної реформи, які визначатимуть ефективність і хід реформ у місцевому самоуправлінні та децентралізації. Зміни до Конституції стануть правовим базисом для низки необхідних законодавчих актів щодо розмежування компетенцій місцевого самоуправління та виконавчої влади, а також розширення повноважень обласних і районних рад з наданням їм права створення власних виконавчих органів;
- Урядом оголошено створення Регіональних офісів з упровадження реформи децентралізації, як стануть об'єднуювальною ланкою центральної та місцевої влади, сприяючи встановленню зворотного зв'язку у процесі реформування та щільній плідній взаємодії між територіальними громадами, Парламентом та Урядом. Серед завдань таких офісів визначено проведення роботи з роз'яснення населенню суті та особливостей реформи.

Потрібно також згадати важливі кроки щодо бюджетної децентралізації, здійснені під час ухвалення Державного бюджету на 2015 рік, які суттєво розширили дохідну базу місцевих бюджетів і зміцнили фінансове забезпечення органів місцевого самоуправління.

Разом з тим, варто зазначити, що у Західній Європі існує досить узагальнений підхід до децентралізації, але її інституційна вираженість має значні відмінності навіть у межах однієї держави [57, с. 101]. Середній розмір одного органу місцевого самоуправління, враховуючи чисельність населення і площу, різний у різних країнах, і це має безпосередній вплив на можливість участі громадян в ухваленні рішень [332, с. 4]. За безперечних вигод, позитивних політичних та соціально-економічних ефектів, інколи децентралізація може згенерувати також виникнення ризиків і небезпек. Європейський досвід переконливо стверджує, що навіть у політично, еко-

номічно, соціально успішних країнах (а саме, у Польщі, Франції, Італії, Великій Британії) у процесі децентралізації влади існували суттєві ускладнення. Зокрема, у публікаціях європейських дослідників, присвячених питанням оптимізації публічної адміністрації, узагальнено виокремлено такі недоліки перебігу децентралізації управління [57, с. 12]:

- автономізація цілей та ризик домінування другорядних часткових цілей, що не узгоджені із загальними ключовими цілями адміністрації та навіть можуть їм суперечити;
- ризик реалізації амбіцій окремих посадовців;
- загроза непорушності політики держави у окремих сферах;
- дезінтеграція діяльності публічної адміністрації щодо продукування публічних послуг й ухвалення управлінських рішень;
- складність координації та узгодження цілей;
- небезпека ухвалення помилкових рішень через неналежну кваліфікацію посадових осіб і персоналу органів місцевого самоврядування в умовах доволі значної свободи їхніх рішень. У низці випадків хибність дій вищих посадовців може бути спричинена некваліфікованими чи невідповідними діями інших суб'єктів певної сфери, попри суттєву обмеженість впливу таких суб'єктів на згаданих посадових осіб.

Водночас, аналізування особливостей організації адміністративно-територіальної реформи (далі АТР) в Україні виявило, що успішному створенню дієздатних територіальних громад на рівні сільських поселень перешкоджають інституційні ризики, загрози і пастки, згенеровані недосконалістю організаційно-правового забезпечення процесів реалізації реформи. Основними з них є викладені нижче.

1. Здійснення АТР за модифікованою комбінацією сценаріїв та примусове об'єднання породжує ризики недостатності механізмів, передбачених проектом Закону України «Про об'єднання територіальних громад», для реалізації АТР. Адже, по суті, члени місцевих громад вимушено опинилися перед фактом утворення нових адміністративно-територіальних одиниць, що спричинює несприйняття сільським населенням АТР, яке може набутися форми відкритих протестів. Акцентуючи добровільність як ключовий принцип об'єднання, Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та нормативні акти, направлені на його реалізацію, передбачають відповідну процедуру, за якою ініціатива об'єднання має належати громадам і надалі послідовно просуватися щаблями затвердження (район — область — уряд). Однак законодавчі акти не гарантують систематичності застосування відповідних норм щодо добровільного характеру об'єднання: практика реформування свідчить, що фактично плани об'єд-

нання є нав'язаними «згори», оскільки, у разі непокори, громадам загрожують відсутністю фінансування на наступний рік.

Важливо, що реформування низового рівня адміністративно-територіального устрою держави практично ніколи не відбувається винятково на добровільних засадах. Зазвичай держава визначає систему територіальної організації влади, в межах якої й організовується місцеве самоуправління. Деякі країни також обрали шлях примусового об'єднання, однак директивний, адміністративно-командний характер ініціативи злиття муніципалітетів у нову адміністративну одиницю фактично унеможлилював досягнення очікуваних ефектів реформування. Так, якщо у Франції політика примусового об'єднання комун не була вдалою і наштотхнулася на значний спротив на місцях, то в Грузії таку політику реалізували. Варто враховувати досвід здійснення реформи у Польщі, якій передувала тривала роз'яснювальна робота серед населення щодо завдань АТР і підготовка управлінських кадрів. Однак в усіх випадках успіху досягнуто лише за умови використання досвіду муніципальної взаємодії і активного кооперування, вивчення і спостереження суспільних настроїв, задля виявлення уподобань та історичних, культурних, господарських зв'язків населення, врахування національно-державницьких традицій, родинних зв'язків та інших параметрів.

Західні і центральноєвропейські дослідники констатують, що початкова посткомуністична трансформація держав породила феномен «локалізму», коли мешканці навіть невеликих населених пунктів використовували норми нових демократичних конституцій та основного законодавства для організації відокремлених територіальних громад із самостійними і незалежними органами місцевого самоуправління. При цьому усім муніципальним трансформаціям передувало застосування прямої форми демократії — референдуму, — а, отже, цей процес був об'єктивним результатом тяжіння громадян до менших, з територіальної точки зору, і, на перший погляд, більш прозорих, з позицій політичного менеджменту, форм врядування [146, с. 97; 319, с. 19; 322, с. 22, 35; 327, с. 24].

Українська ж версія не передбачає належної соціально-культурної адаптації, психологічної підготовки населення і розрахунку відповідних супутніх негативних наслідків, що може призвести до управлінського хаосу та зриву досягнення задекларованих цілей не лише на рівні окремих районів чи областей, але і в загальнонаціональному масштабі та мімікрії успішної АТР, коли ефекти децентралізації будуть зведені лише до зменшення кількості ОМА і «рокіровки» повноважень, які при цьому супроводжуватимуться погіршенням стану надання державних та соціальних послуг населенню, порушенням на тривалий період системи управління майном громади, об'єктами соціальної та виробничої інфраструктури у селі тощо.

В умовах АТО на Донбасі і переселення значних груп людей зі сходу України та Криму іншим негативним наслідком може стати радикалізація дій територіальних громад, представлених національними меншинами, які проживають компактно, внаслідок втрати ними статусу адміністративно-територіальних одиниць у процесі здійснення адміністративної реформи, укрупнення населених пунктів, адміністративних районів, що посилить соціальну напругу в регіонах, як це вже має місце в деяких районах Херсонської області, які прийняли переселенців із Криму.

На наше переконання, перспективні плани об'єднань, створені обласними державними адміністраціями, не можна нав'язувати місцевим громадам. У органів місцевого самоуправління та сільських громад може існувати власне бачення майбутніх злиттів, позаяк лише на місцях можна вичерпно прорахувати всі ті особливості територій, які можуть обійти увагою розробники перспективних планів об'єднань. Важливою умовою ефективності АТР є повна згода мешканців на об'єднання громад поселень, які треба здійснювати лише в інтересах місцевого населення і лише із застосуванням процедур місцевих плебісцитів. Добровільність ухвали усіма мешканцями громад рішення про об'єднання, недопущення диктату уряду і відповідних обласних адміністрацій дасть змогу уникнути переродження децентралізації у форму осучасненої колективізації селян.

Метою адміністративно-територіальних реформ, незалежно від того, відбуваються вони в державах із розвинутою демократією, чи в тих, що недавно стали на її шлях, має стати підвищення ефективності надання послуг населенню шляхом передачі низки повноважень від органів державної влади до місцевого самоврядування. Координація й кооперація між общинами та громадами є основою для вирішення питань, пов'язаних із наданням послуг населенню та укрупненням муніципальних одиниць. Водночас варто зазначити, що суттєву загрозу ефективній реалізації ідеї об'єднання територіальних громад також становить теперішня законодавча невизначеність перебігу та процедури його здійснення. Територіальні громади не можуть об'єднуватися в одну (чи виходити з її складу) винятково за рішеннями місцевих референдумів, оскільки це неминуче означатиме зміну адміністративного центру, а положення адміністративно-територіального устрою унормовуються Конституцією України та не можуть вирішуватися на місцевому рівні. Територіальна організація держави (утворення, ліквідація, зміна границь адміністративно-територіальних одиниць) є питанням загальнодержавного значення, вирішення якого належить до компетенції органів державної влади (наприклад, Верховної Ради України) і не може здійснюватися поза їхньою участю [31, с. 12].

2. Ризик обміління і прискорення процесів скорочення сільської поселенської мережі пов'язаний з необхідністю укрупнення громад та ревізії й імовірної зміни границь адміністративно-територіальних одиниць.

Попри те, що у публічних дискусіях розробники закону про територіальний устрій запевняють у неможливості зникнення сіл у процесі реформи, та у забезпеченні кожного поселення набором мінімальних послуг, скорочення цього комплексу у тих сільських поселеннях, які втратять статус сільрад при адміністративному укрупненні, має підстави. Ширший комплект послуг громади отримали би за добровільного укрупнення, усвідомлюючи його переваги.

Варто також наголосити, що затверджена відповідним законопроектом застосування норми мінімальної кількості населення для громад у високогірних районах (півтори тисячі осіб) на практиці означатиме невинуватимено велику площу громади. Серед сукупності негативних наслідків є ускладнення реалізації програми «Шкільний автобус», забезпечення послуг «Швидкої допомоги» тощо, в умовах гірського бездоріжжя та радіусу 15–20 км.

Унаслідок значного зменшення кількості сільрад переважна частина сіл автоматично перетворюються на неперспективні, де залишиться тільки початкова школа і староста. За таких умов найбільш імовірним наслідком укрупнення буде ліквідація створеної ще в радянські часи мережі об'єктів соціальної інфраструктури значної частини сільських населених пунктів. Таким чином, сформується і усталено відтворюватиметься інституційна пастка деградації та згорання системи сільських поселень: «немає роботи — молоді сім'ї виїжджають із села — немає дітей — немає школи — немає села». Адже село без сільради, в якому відсутня школа, лікарня (фельдшерсько-амбулаторний пункт) тощо перестає існувати: його покидають мешканці. Безперечно, що такі наслідки об'єднання сприятимуть скороченню та оптимізації бюджетних видатків, оскільки таким чином центральна влада «перекладає» невирішені нею роками соціальні та економічні проблеми розвитку сільських поселень «із хворої голови на здорову», тобто на вирішення сільських громад. Це дасть змогу владі уникнути звинувачень у корупції, розкраданні бюджету, бездіяльності, проте з огляду на стратегічну перспективу розбудови української держави та зміцнення демографічного потенціалу нації це скоротить питому вагу сільського населення.

Економічна історія України свідчить, що за радянських часів (1960-ті роки) адміністративна територіальна «оптимізація» управління шляхом об'єднання районів не призвела до підвищення якості регіонального управління, покращення обслуговування населення і суттєвої економії бюджетних коштів, навпаки — у селах неперспективних або тих, що понизили свій статус — погіршилось надання соціальних послуг. Через те, у низці випадків попередній районний устрій був відновлений.

Торкаючись у аспекті об'єднання громад змісту європейського стандарту *NUTS*, необхідно зазначити, що, створений для статистичних і фінансових цілей, він не анулює адміністративно-територіальний поділ країни ЄС і не містить уніфікованого директивного для всіх держав-членів, адміністративно-територіального розподілу. Вказаний стандарт лише стосується створення регіональних адміністративно-територіальних одиниць, що відповідають класифікації *NUTS*. Система *NUTS* є базою для зіставлення рівнів соціально-економічного розвитку та аналізування ефективності регіональної політики щодо визначених територій. За *NUTS*, територіальні одиниці ЄС поділяються на такі п'ять категорій (рівнів):

- *NUTS-1* (суб'єкти федерації, автономні утворення, регіони);
- *NUTS-2* (провінції, департаменти, урядові округи);
- *NUTS-3* (графства, префектури);
- *NUTS-4* і *NUTS-5* — місцеві одиниці регіональної статистики ЄС.

Для кожного рівня рекомендована орієнтовна кількість населення: *NUTS-1* — від 3 до 7 млн жителів; *NUTS-2* — від 800 тис. до 3 млн жителів; *NUTS-3* — від 150 тис. до 800 тис. жителів. На *NUTS-3*, на більш деталізованому рівні, знаходяться районні муніципалітети, що мають назву Місцеві адміністративні одиниці (*Local Administrative Units — LAU*) [304].

На сьогодні і у теоретиків, і у практиків (географів, економістів, політиків, управлінців тощо) відсутнє чітке бачення щодо оптимального розміру низової громади для управління. Дослідження зарубіжного досвіду (зокрема, в [9; 274; 328, с. 36]) проведення адміністративно-територіальної модернізації не виявило чіткої залежності ефективності надання суспільних благ від чисельності населення територіальної громади. У праці Д. Ейсмоглу, С. Джонсон і Дж. Робінсон і ряді інших публікацій продемонстровано, що в різних географічних регіонах становлення і затвердження однакових адміністративних інститутів здійснювалося неоднаково [168, с. 350–358; 170, с. 69–91; 235]. Зокрема, обґрунтовано, що використання чисельності населення як ключового показника у ході формування територіальних громад та делегування їм повноважень є нерациональним. Більш вагомим критерієм є якість муніципального врядування та інституційне забезпечення умов взаємодії та консолідації органів місцевого самоврядування для надання визначених суспільних благ.

У результаті досліджень також виявлено неоднозначність наслідків укрупнення муніципальних одиниць в європейських країнах, процеси якого не передбачали застосування жорстко визначених кількісних уніфікованих критеріїв до усього масиву сільських поселень. При цьому, попри завдання створення спроможних базових муніципалітетів, визна-

чення їхніх розмірів та наданих їм функцій відбувалося індивідуально не лише на рівні країн, але навіть на рівні окремих регіонів, за безпосередньої участі місцевих громад.

Наприклад, до основи децентралізації публічної влади у Франції (яка у цьому аспекті краще надається до порівняння з Україною) покладено такий принцип: «держава має стати зрозумілішою і ближчою до території». Тому попри багаторічну дискусію щодо ліквідації дрібних і почасти недостатньо спроможних сільських комун із чисельністю населення лише декілька десятків осіб, державна територіальна політика Франції є досить виваженою та виключає адміністративні ініціативи центру щодо їхньої ліквідації чи злиття. Добровільності об'єднання сільських громад і укрупненню муніципалітетів сприяє законодавча база, якою передбачено можливості різноманітних форм міжкомунальної співпраці, започаткуванню їх спілок / об'єднань задля реалізації окремих повноважень, здійснення визначених економічних і соціальних проектів, в яких зацікавлені громади суміжних поселень. Аналогічні приклади координації та кооперації між общинами і громадами як основи для вирішення питань щодо надання послуг населенню та укрупнення муніципальних одиниць відомі з досвіду децентралізації й інших європейських країн, членів ЄС. При цьому незначний розмір муніципалітетів не завжди є перешкодою для набуття великої кількості повноважень.

Отже, можна констатувати, що адміністративно-примусове об'єднання громад сіл не корелює ні з цілями децентралізації влади, ні з європейською практикою. Таку ж аргументацію доцільно застосувати щодо районів і областей, оскільки нинішній обласний адміністративний устрій України в цілому відповідає європейським реаліям регіонального управління, а районний рівень України адекватний рівневі європейських країн — Франції, Німеччини та Польщі.

Як свідчить зарубіжний досвід децентралізації та проведені дослідження, сенс реформи у теперішніх умовах має полягати не в об'єднанні адміністративно-територіальних структур, а у деконцентрації і децентралізації функцій управління та перерозподілу частини джерел ресурсного забезпечення місцевим органам самоврядування. На сьогодні механізм реалізації декларованої мети АТР — зробити населені пункти, зокрема, сільські, та місцеві громади, економічно потужними і самостійними — недостатньо обґрунтований, а його реалізація не супроводжується відповідними конкретними заходами.

3. Ризик формування ресурсно неспроможних сільських громад, породжений вадами Методики формування спроможних територіальних громад [156], яка замість оцінки перспектив розвитку територіальних громад через активізацію їх економічного потенціалу до критеріїв спро-

можності відносить площу та кількість мешканців новостворених спроможних громад, що само по собі не створює перспектив саморозвитку. Крім того, положення Методики щодо визначення меж території спроможної територіальної громади (викладено вище) порушують принцип економічної повсюдності, позбавляючи громади матеріальної основи їх розвитку: землі поза межами сільських поселень у володіння громадам донині не передано.

Зазначене положення Методики ускладнює досягнення економічної ефективності функціонування громад, відповідно і їхньої спроможності забезпечити, як того вимагає Методика, належний рівень отримання місцевими жителями соціальних послуг. У цьому плані вважаємо доцільним використати досвід розвинених країн ЄС, де територіальна громада є повноцінним суб'єктом господарювання, навіть без створення нею інших юридичних осіб [115].

4. Інституційна усталена пастка «феодалізації» органів самоврядування на місцевому рівні закладається деякими положеннями Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», а саме їх неповною адекватністю відповідним положенням ухваленій Радою Європи 1985 р. Європейської хартії про місцеве самоврядування та конституцій країн ЄС з унітарною формою державного устрою. Зокрема, якщо у франко- і англomовному оригіналах суб'єктами місцевого самоврядування виголошують територіальні колективи, то в україномовному перекладі ними визнані не громади як територіальні колективи, а органи місцевого самоврядування. Це уможливорює розгляд об'єднаних територіальних громад і органів місцевого самоуправління в якості взаємних альтернатив усупереч ідейній платформі АТР в Україні.

В українській практиці управління домінують традиції латентних правил, закритої неекономічної конкуренції та обмеженості соціальних ліфтів лише представниками окремих суспільних груп, які, як правило, корупційно взаємодіють із владною ієрархією. Така ситуація фактично позбавляє жителів сільських територій доступу до релевантної інформації, унеможливорює їх обрання до складу органів самоврядування, призводить до акумуляції влади у окремих «обраних у законному порядку» представників лобістських груп АТР.

Варто наголосити на практичній відсутності діалогу та зворотного зв'язку між місцевими спільнотами й владними структурами, наслідком чого є нерозуміння владою потреб та інтересів мешканців сільських територій, обмежує адекватність і обґрунтованість відповідних законодавчих ініціатив задля сприяння сільського розвитку.

На закріплення такого становища і перешкоди розвитку інституту місцевого самоврядування «працює» ментальна зорієнтованість еко-

номічних та соціальних суб'єктів сільських поселень України, зокрема, щодо слабкості формальних і більшої ефективності неформальних інститутів з позиції ймовірності реалізації власних економічних інтересів. Певна некоректність цієї суспільної позиції мешканців сільських територій України означає лояльність і, по суті, в деяких аспектах, суспільне схвалення нехтуванням формальних правил і регламентів, покликаних регулювати поведінку суб'єктів господарської діяльності і справедливості соціальних та економічних взаємовідносин у державі [247, с. 117–118]. У подальшому це спричинює стійку пасивність та інертність ставлення до реалізації суб'єктами (як громадянами і членами відповідних сільських громад) власних політичних і економічних прав. На відміну від України, у країнах ЄС, особливо у «старих» європейських демократіях, переважає націленість мешканців сільських територій на першочергове використання відповідних законів, нормативів і регламентів.

За таких умов ключову роль у формуванні органів місцевого самоврядування відіграватиме система виборів місцевих рад. Однак низкою законопроектів передбачено збереження мажоритарної системи відносної більшості на рівні об'єднаних громад, вертикалі виборчих комісій, висування кандидатів місцевими осередками політичних партій або шляхом самовисування. Унаслідок ухвалення цих законопроектів буде сформовано канали проведення центральними елітами своїх представників на місцевому рівні. У такому випадку вибори в об'єднаних громадах (та їх функціонування) потребуватимуть значних ресурсів, що автоматично посилює шанси «партії влади», виводячи її на кращі позиції. Тому необхідним виглядає реформування виборчої системи об'єднання територіальних громад, що унеможливить суттєве зростання впливу місцевих еліт [323, с. 14].

5. Ризик погіршення якості й продуктивності місцевого врядування, а також легітимності ухвалених рішень внаслідок таких чинників:

- загальний низький рівень компетенції та кваліфікації фахівців органів місцевого самоврядування і держслужбовців на регіональному рівні, а також відсутність попередньої підготовки управлінського персоналу ускладнює, а то й унеможлиблює здійснення повномасштабного реформування. Про це свідчить аналіз рівня освіти службовців місцевого самоврядування; частка осіб із вищою освітою складає не більше двох третин, а в деяких областях переважно аграрного профілю — лише дещо більше половини;
- вади та суперечливість системи формування депутатського складу місцевих рад і претендентів на посади міських, сільських та селищних голів. Процедура закритих виборчих списків ство-

рюють поживний ґрунт для проходження до представницьких органів депутатів без належної підготовки до відповідної діяльності, а також політизації і корпоратизації роботи депутатського корпусу. Система відносної більшості на виборах в одномандатних виборчих округах зумовлює обрання депутатів та голів із реально невисоким рівнем громадської довіри;

- укорінена корупційність системи держслужби та служби в органах місцевого самоуправління;
- інституційні лакуни у нормативній базі державної політики в аспекті розвитку служби в органах місцевого самоуправління, відсутності системи формування резерву управлінських кадрів та їх ротації професійної підготовки і перепідготовки службовців, невідпрацьованості сучасних технологій, системи стимулів і мотивацій у сфері муніципального менеджменту, що ускладнює забезпечення органів місцевого самоврядування професійними і компетентними службовцями, спроможними надавати населенню послуги вищого рівня якості.

6. Ризик втрати адекватності оцінки перебігу процесів на низовому рівні управління на час проведення реформи, залежно від конкретної ситуації та збігу обставин і ймовірного послаблення керованості процесами. Тому розширення повноважень місцевого самоуправління визначає інший ризик — ризик надмірності відповідного контролю, який полягає у розростанні кількості органів контролю, на які перепрофілюється значна частина нинішніх держадміністрацій.

Передбачувано надмірна кількість організацій, які здійснюють контроль, і об'єктів нагляду, заплутаність і вади нормативної бази, яка регламентує взаємовідносини місцевих органів влади і цих організацій, непрозорість для місцевих громад інформації щодо повноважень контролюючих організацій, відсутність ефективної системи нагляду і контролювання діяльності державних службовців з боку держави і громадськості створює численні інституційні перешкоди — адміністративні бар'єри.

Інша складова цього інституційного ризику детермінована скасуванням місцевих державних адміністрацій, упровадженням префектур і посад префектів та наданням Президенту України значних повноважень щодо тиску на органи місцевого самоуправління. Це визначає, попри сутність децентралізації, одночасне посилення впливу на місцеву владу Президента країни. Згідно з відповідною Європейською хартією, «органи місцевого самоврядування мають право використовувати засоби правового захисту для забезпечення вільного здійснення своїх повноважень і поважання принципів місцевого самоврядування, які утілені в конституції чи національному законодавстві» (ст. 11). Усупереч цій нормі, такий

інструментарій не передбачено положеннями законопроекту «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)». Чинні конституційні норми надають право обласній / районній раді висловити недовіру голові місцевої державної адміністрації, що ймовірно може спричинити його відставку (ч. 9, 10 ст. 118). Аналогічних норм щодо префектів законопроектом не передбачено. Єдиною на сьогодні «захисною» нормою є ст. 145 Конституції України «Права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку».

Принципове значення має факт, що в європейських країнах посадовець, який реалізує адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоуправління (представник держави, урядовий комісар, префект, воєвода), представляє не президента, а уряд, призначає його на посаду і звільняє з посади уряд, тому саме перед урядом він несе відповідальність. Українські ж префекти у відповідних адміністративно-територіальних одиницях де-факто є представниками Президента, оскільки саме він призначає і звільняє префектів з посади за поданням Кабміну України (який, втім, не чинить істотного обмеження такому впливу). Ймовірність такої перспективи підтверджує відповідна практика щодо голів місцевих держадміністрацій. Випадок політично опозиційного взаємного положення Президента і Прем'єр-міністра узагалі може спричинити блокування призначення та звільнення префектів, отже спричинить інституційний вакуум і гальмування та призупинення в низці аспектів процесів децентралізації.

Підсумовуючи викладене потрібно зазначити: найбільші ризики децентралізації адміністративно-територіального устрою в Україні пов'язані з існуванням і накопиченням інституційних, ресурсних та соціально-демографічних бар'єрів, що необхідно враховувати під час розробки та упровадження конкретних механізмів розвитку сільських поселень.

3.3. Активізація сільських громад через механізми громадської участі та самоорганізації

2014 р. в Україні започатковано давно очікувану реформу децентралізації публічно-владних повноважень, підсумком якої повинно стати зростання кількості фінансово, інституційно та організаційно самодостатніх місцевих територіальних громад. Основним інструментом забезпечення цього процесу стало добровільне об'єднання наявних громад у більш ефективні, як передбачається, територіальні соціально-господарські утворення. Станом на кінець 2016 р. в Україні функціонувало близько 170 об'єднаних територіальних громад, більшість із яких складаються виключно із сільських населених пунктів [56]. Отже, новітні процеси децентралізації влади безпосередньо перетинаються з проблематикою сільського розвитку, соціальною та економічною ефективністю сільського розселення.

Треба вказати, що ці процеси відбуваються не без проблем. Далеко не повсюдно місцеві громади виявляються готовими до змін. На цьому тлі виникає «дилема добровільності» об'єднання громад, коли його варіанти і способи здійснення активно «заохочуються» ієрархічно вищими управлінськими органами та службами. Відчувається відсутність серед учасників децентралізаційної реформи вкрай необхідного стратегічного бачення комплексного розвитку територій і міжтериторіальних відносин та зв'язків. Продовжується культивация та утвердження споживацьких настроїв всередині громад, які від процесів децентралізації очікують найперше зростання власного контролю над бюджетно-фінансовими ресурсами, а не вбачають у ньому передусім можливості і резерви внутрішнього розвитку. На вищих рівнях публічного управління існує ризик популістського та штучного прискорення реформи, виявлення її фрагментарності та неузгодженості окремих її елементів, слабкості загально-суспільного консенсусу [195]. Наслідком цього може стати ймовірне відторгнення населенням засадничих принципів і перспектив децентралізації повноважень та ресурсів. Через це один із важливих інструментів забезпечення розвитку сільських територій може бути змарновано.

Якість і результативність децентралізаційної реформи, а також реалізація стратегічного завдання забезпечення сталого розвитку сільських територій в її контексті залежить від успіху освоєння місцевими громадами основ саморегулювання і самоорганізації. Вони значною мірою стають можливими через налагодження співробітництва між основними соціально-економічними суб'єктами: громадським активом, місцевим бізнесом, органами місцевого самоврядування. Зусилля та напрями

активізації сільських громад необхідно диференціювати відповідно до особливостей діяльності цих суб'єктів. За наявності моделі стійкої інституційної взаємодії між ними із визначенням сфери відповідальності кожного суб'єкта найгостріші питання життєдіяльності сільських поселень можуть вирішуватися ефективно і своєчасно. При цьому не варто ігнорувати важливість участі власне держави (центральных органів влади) у цих процесах. З урахуванням цього, загальну логіку процесу активізації сільських громад через механізми самоорганізації та громадської участі можна візуалізувати у вигляді функціональної схеми (рис. 3.2).

Основною перешкодою розвитку партнерства між громадським активом, місцевим бізнесом, органами влади у територіальних громадах в Україні була і залишається неорганізованість громадського руху у селі. Розвиток цього руху прямо залежить від загального соціально-економічного добробуту території. Оскільки великі міста та адміністративні одиниці (області) завжди характеризувались вищим рівнем добробуту, громадський сектор найбільш динамічно розвивався саме там. Із ухваленням загалом прогресивного Закону України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572-17 [209], який скасував принцип територіальної диференціації громадських об'єднань, територіальна специфіка їхньої діяльності поступово взагалі втрачає необхідну суспільну увагу. Хоча метою закону було усунути територіальну диференціацію громадських організацій лише як критерій регулювання їхньої діяльності з боку держави.

Нерозвиненість громадської участі у низових громадах стала особливо відчутною, коли багато з них опинилися перед проблемою прийому переселенців зі сходу України та Криму. Треба визнати, що громада (в т. ч. сільська) в Україні залишається незадіяним ресурсом розвитку та виходу із новітньої гуманітарної кризи. Фактично весь тягар пов'язаних із цим зусиль ліг на органи місцевого самоврядування, котрі часто не виявляють готовності до цього ні з фінансової, ні з ментальної, ні з організаційної точки зору. Так, окремі дослідники відверто стверджують про наявність великої кількості латентних або очевидних конфліктів усередині громад, які намагаються прийняти внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та облаштувати їхній побут і трудове життя [274]. Продовжує зростати рівень соціальної агресії та побутового насильства. До реальних фактів дрібних чи суттєвих правопорушень на цьому ґрунті, які, безумовно, мають місце у громадах, що приймають ВПО, додаються підозра та упереджене ставлення щодо переселенців з боку місцевих мешканців. Відомий випадок завдання тілесних ушкоджень переселенцям у Житомирській області через підозри у крадіжках. Іншим прикладом є жорстоке вбивство підприємця на Івано-Франківщині. Оскільки злочинці, ймовірно, розмовляли російською мовою, то громадою досить швидко поширилися чутки про те,

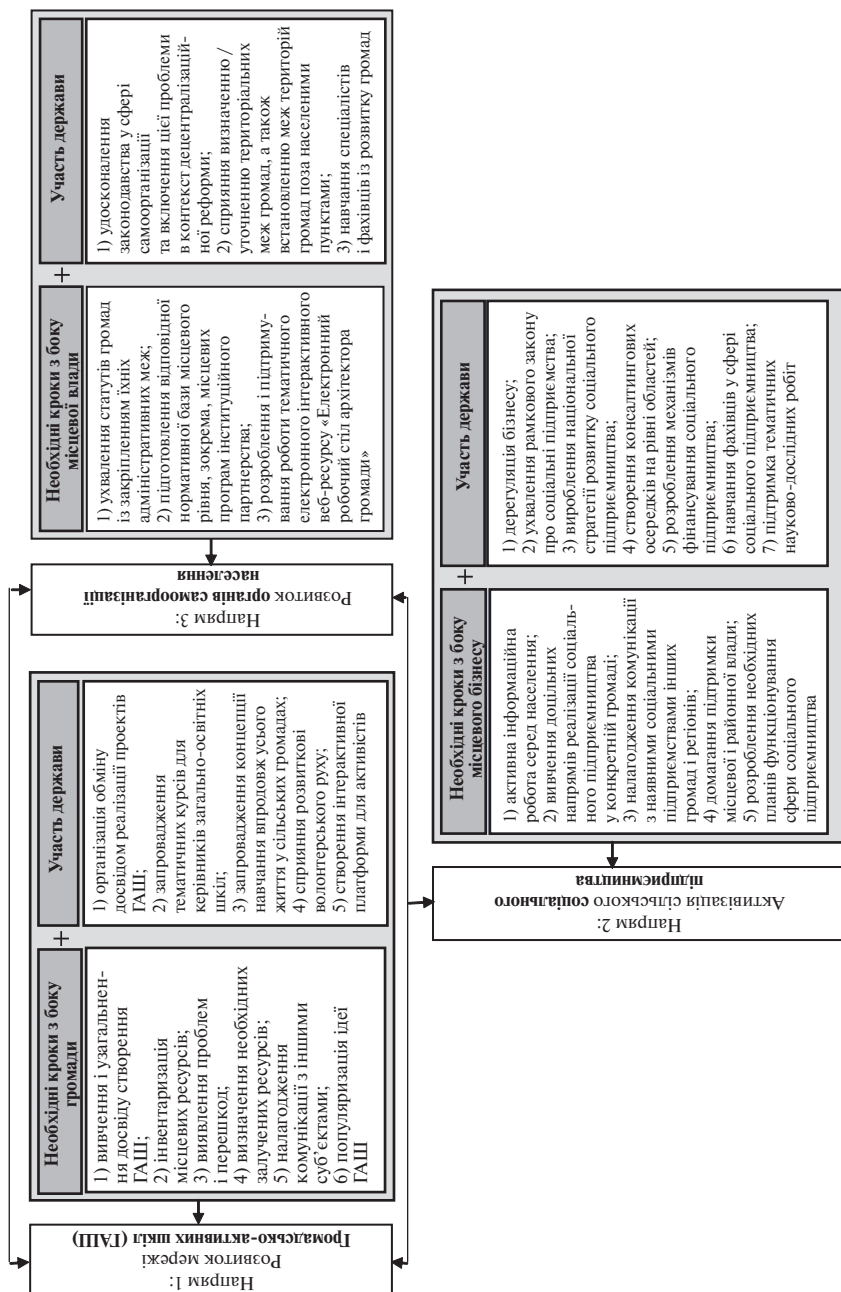


Рис. 3.2. Функціональна схема активізації розвитку сільських громад через механізми громадської участі та самоорганізації

що злочин здійснено саме переселенцями зі Східної України. А в м. Мелітополь один із переселенців зробив гучну заяву, що його пограбовано на 14 млн гривень. Звісно, більшість місцевих мешканців не має найменшого уявлення про такі суми та сприйняла цей випадок без співчуття і з роздратуванням. Мовляв, біженець із такими великими статками втік на мирну територію, коли місцеві мешканці змушені за нього віддавати життя в зоні АТО.

Конфлікти виникають не лише на ґрунті адаптації вихідців зі сходу України, а й стосовно щоденної діяльності і життєвих звичок кримських татар. Конфліктогенними у цьому випадку стають релігійні розбіжності та культурно-ментальні відмінності. Показовою стала історія побутової чвари між татарами та місцевими жителями одного із сіл на Вінниччині. Кримські татари стали вимагати від місцевих жінок визначених норм поведінки і культури одягу, натомість селяни не сприйняли встановлення чужинцями нових правил життя та обурювалися, чому ті при цьому отримують матеріальну допомогу за кошти місцевого бюджету.

Небезпеку становлять також і конфлікти меншого масштабу, пов'язані з інтеграцією дітей із сімей переселенців, яким виявилось важко інтегруватися у навчальні заклади в нових місцях. Як наслідок, загострюються стосунки між дітьми-переселенцями і дітьми з місцевих громад. Водночас у школах, як правило, відсутні спеціально підготовлені шкільні психологи. А про спеціалізовані програми медіації годі й говорити. Наслідком цього може стати неконтрольоване зростання проявів насилля у молодіжному середовищі.

З огляду на це особливу увагу в Україні доцільно приділити саме зміцненню ролі громадського активу у питанні активізації сільських громад. Сформувати цей актив допоможе організація діяльності громадсько-активних шкіл (ГАШ) як форми партнерства між школою, громадою та ключовими місцевими інституціями. Громадсько-активні школи — це заклади, які не припиняють роботу після завершення звичного шкільного дня і надають освітні, розважальні, оздоровчі та соціальні послуги й організовують програми професійної підготовки для осіб усіх вікових категорій. Модель ГАШ застосовується в освітній сфері у різних країнах світу вже близько сімдесяти років за такими основними напрямками:

- 1) послідовність і безперервність навчання, що передбачає можливості формального і неформального навчання в різні періоди життя, а також заохочення міжпоколінської взаємодії;

- 2) згуртування громади, що акцентує увагу на підвищенні громадянської відповідальності серед населення, навчання лідерським навичкам, включення різних верств населення в усі аспекти життя громади, запровадження демократичних принципів ухвалення рішень;

3) ефективне і максимальне використання місцевих ресурсів — залучення фізичних, фінансових і людських ресурсів школи і громади для вирішення локальних проблем, а також координація зусиль організацій й агенцій громади для усунення дублювання функцій і послуг, які надаються населенню [320]. ГАШ розглядає себе як ресурс розвитку громади, його демократизації, а також спирається в своїй діяльності на механізми волонтерства та партнерства.

Примітно, що в Україні ініціаторами активізації співробітництва між школами та місцевими співтовариствами стали саме громадські організації. З 2003 р. реалізується низка тематичних проектів, спрямованих на утвердження моделі ГАШ. Підсумком їхньої роботи стало створення мережі громадсько-активних шкіл, яка налічує близько 170 закладів у 14 областях України [48]. Прикладом причетності ГАШ до розвитку сільської громади є заклад, що функціонує на базі загальноосвітньої школи І—ІІІ ступенів с. Гірка Полонка Луцького району Волинської області [190]. Заклад приділяє значну увагу освітнім, культурним, оздоровчим послугам, а також розвитку молодіжного руху, зміцненню родинних цінностей та соціальних контактів у громаді. Шкільний стадіон і спортивна зала стали центром фізичної активності і відпочинку для зацікавлених громадян будь-якого віку. Ці об'єкти функціонують щоденно. Тут відбуваються загальногромадівські масові розважальні заходи. Щороку у вересні відмічається свято села, на якому презентують успіхи школи та досягнення територіальної громади.

Реалізувати соціальну роль сільської школи ставить за мету інший заклад, який працює у форматі ГАШ, а саме — Глушківська загальноосвітня школа І—ІІІ ступенів із с. Глушківка Куп'янської районної ради Харківської області. Спільними зусиллями школи та громади було ініційовано і втілено у життя низку соціально важливих проектів. Один із них — проект «Милосердя», мета якого полягає в організації волонтерського руху для допомоги самотнім літнім одиноким, пропаганди здорового способу життя, боротьби зі шкідливими звичками, збереження екологічної різноманітності краю [178]. У рамках проекту створено волонтерський загін за участю учнів та дорослих, здійснено серію анкетувань мешканців села для виявлення першочергових проблем, які потребують уваги з боку громадського активу.

Ці та інші приклади свідчать, що ГАШ в умовах скорочення мережі соціальної інфраструктури могли б стати осередком у громаді, який би інтегрував функції різних видів соціальних установ: школи, будинку культури, бібліотеки, районного управління у справах молоді і спорту тощо. Крім того, функціонування ГАШ дало б змогу забезпечити необхідним

волонтерським ресурсом інші спеціалізовані соціальні заклади — лікарні, ФАП, територіальні центри з соціального обслуговування і т. д.

З метою поширення функціонування ГАШ у сільських громадах доцільно здійснити комплекс відповідних заходів. На рівні громад активістам необхідно: 1) ґрунтовно вивчити та узагальнити вітчизняний і зарубіжний досвід створення ГАШ; 2) здійснити інвентаризацію місцевих ресурсів (людських, інфраструктурних, фінансових тощо), необхідних для впровадження моделі ГАШ; 3) виявити потенційні проблеми і перешкоди, пов'язані зі створенням ГАШ у конкретній громаді; 4) визначити спектр необхідних залучених ресурсів; 5) налагодити комунікативні майданчики для спілкування і співробітництва з іншими суб'єктами з метою подолання перешкод; 6) популяризувати ідеї ГАШ серед населення.

Активну позицію в розбудові спроможних сільських громад повинні зайняти організації громадянського суспільства, для яких першочерговими завданнями можна вважати:

1) професіоналізація сектору в цілому: підвищення організаційної спроможності громадських формувань (освоєння організаційного і фінансового менеджменту, основ публічної комунікації — особливо актуально для провінційних структур), перенесення акцентів із залучення до організації ентузіастів на залучення професіоналів, формування та відпрацювання відповідної маркетингової та кадрової політики. Стратегічну роль при цьому повинні відіграти «вузлові» організації сектору — столичні та регіональні ресурсні центри і фундації, котрі мають трансформувати інструменти мікрогрантування, спорадичних тренінгово-освітніх заходів, замінивши їх проектною філантропією та соціальним венчурингом;

2) більш амбітне поширення діяльності громадських організацій на сфери суспільного життя, проблеми і цільові групи, які досі залишалися здебільшого поза увагою цих інститутів (наприклад, сільський розвиток у найширшому розумінні, соціальний аудит державних медичних закладів, пенсійна реформа тощо);

3) активізація та підвищення ефективності роботи з волонтерами різного віку (не лише з молоддю, як це переважно відбувається зараз);

4) пропозиція та постійний заклик до владних структур і бізнесу формувати стратегічні (не під один-два проекти) партнерства у форматі влада — бізнес — громадськість із метою консолідації зусиль у питанні сільського розвитку;

5) активніша мобілізація місцевих ресурсів (фінансових, матеріальних, людських) для діяльності громадських формувань;

6) більш активне напрацювання власних пропозицій для вдосконалення регулювання діяльності громадянського суспільства на рівні законодавства;

7) продовження та поглиблення комунікації з населенням (у т. ч. сільським) стосовно досягнень громадянського суспільства, його потреб та способів залучення населення до громадської ініціативи (у населення все ще залишається невисокою довіра до інститутів громадянського суспільства, переважно, через недостатні знання про сектор, специфіку його роботи та через поширені хибні стереотипи).

На рівні державного управління корисно: 1) організувати обмін досвідом реалізації проектів ГАНІ із різних областей України; 2) створити та запровадити тематичні курси для керівників загальноосвітніх закладів і забезпечити знаннями та навичками, необхідними для реалізації проектів (на базі інститутів післядипломної педагогічної освіти); 3) підтримати запровадження концепції навчання впродовж усього життя у сільських громадах; 4) сприяти на всіх рівнях публічного менеджменту розвитку волонтерського руху в Україні; 5) створити інтерактивну платформу для комунікації та підвищення компетентності активістів сільських громад України.

Бізнес як учасник процесу активізації сільської громади також має відігравати визначену роль. Вочевидь, соціальна проблематика розвитку села за нинішньої кризової соціально-економічної ситуації повинна превалювати у всіх відношеннях. Тому бізнес має зважати на соціальні потреби сільської місцевості. З цією метою бізнес у партнерстві з громадськими активістами та органами місцевого самоврядування може ініціювати або підтримувати створення та розвиток соціальних підприємств.

У світовій практиці відомі два основні підходи до розуміння та сприйняття соціального підприємництва. Перший — європейський (континентальний). Соціальне підприємництво тут — це діяльність класичної бізнес-структури, яка ставить певні соціальні цілі. Значна (якщо не переважна) частина прибутку такої структури використовується не для збагачення власників чи учасників підприємства, а для вирішення соціальних завдань. А сама структура іменується соціальним підприємством. Другий — американський підхід, де соціальне підприємництво позиціонується як підприємницька діяльність громадської організації, прибуток від якої спрямовується на реалізацію місії чи статутних цілей організації. Відповідно, соціальне підприємство — це громадська організація. У сучасному світі цей поділ став досить умовним, оскільки достатньо поширились і соціально орієнтована бізнес-діяльність, і підприємницькі ініціативи громадського сектору. Спільним в обох підходах є те, що соціальні підприємства — це своєрідні організаційні гібриди, які поєднують соціальні цінності та завдання із комерційною практикою [250].

Вирішення соціальних завдань сільських територій через соціальні підприємства активно впроваджується та діє у низці країн. Вже перші

приклади соціальних підприємств асоціювали себе із проблематикою сільського розвитку. Зокрема, ініціатива Грамін Банк (*Grameen Bank*), заснована у 1976 р. у Бангладеші, ставила за мету створення умов для працевлаштування або самозайнятості безробітних сільських жінок. Було налагоджено механізм надання мікрокредитів «солідарним групам» (невеликим неформальним групам, які гарантували повернення позики, ґрунтуючись на господарській взаємодопомозі). Після повернення кредиту одним позичальником фінансування могли отримати інші [330].

В Україні теж існують певні успішні приклади у сфері соціального підприємництва. Хоча, на відміну від інших країн, законодавчого статусу вказані ініціативи ще не отримали. Проект Закону «Про соціальні підприємства» від 14.06.2012 № 10610 [227] було напрацьовано ще у 2012 р. На заміну відхиленій тоді редакції законопроекту у 2015 р. з'явилась нова (Проект Закону «Про соціальні підприємства» від 23.04.2015 № 2710 [228]), яку досі опрацьовує профільний комітет. Відповідно до законопроекту, соціальним підприємством в Україні вважають суб'єкт господарювання, який створили юридичні та / або фізичні особи і фокусом діяльності якого є конструктивний вплив на функціонування, зокрема, сфери громадського здоров'я, освіти, науки, культури, екологічного захисту, захисту вразливих груп населення (безробітних, малозабезпечених, неповносправних тощо). Для набуття статусу соціального підприємства організація повинна відповідати, зокрема, критерію забезпечення робочим місцем таких осіб, а їхня частка має становити не менш як половину загальної кількості працівників на підприємстві.

Попри відсутність чітко визначених законодавчих передумов, соціальні підприємства в Україні активно створюються і залучають до економічної активності бездомних, неповносправних, uzалежених осіб, звільнених із місць позбавлення волі тощо. Вони готові дати можливість заробітку людям, які стали безробітними у передпенсійному віці, через хворобу або втратили роботу з інших причин, забезпечити їх новими знаннями і трудовими навичками. «Поглинаючи» цю категорію осіб, соціальні підприємства попереджують їх подальшу маргіналізацію і повертають до лав робочої сили.

Потенціал для розвитку сільської громади демонструє, наприклад, соціальне підприємство «єЛЛада» із с. Червоний Промінь Снігурівського району Миколаївської області. Підприємство спеціалізується на вирощуванні овочів, ягід, фруктів та наданні сільськогосподарських послуг. Воно поєднує комерційну складову своєї діяльності (а саме – вирощування та реалізацію екологічно чистої продукції рослинництва, надання послуг населенню з обробітку земельних ділянок) із соціальними цілями (тобто

безоплатне забезпечення дітей у сільській місцевості екологічно чистими продуктами харчування, покращення якості і зниження вартості харчування дітей у школі, дитячому садку, навчання дорослих і дітей садівництву, надання соціально незахищеним верствам населення продуктів і послуг безоплатно або за цінами, нижчими за ринкові) [119]. Іншим прикладом соціального підприємництва для потреб сільської громади можна вважати діяльність Туристично-спортивного клубу «Манівці» із м. Львів. Клуб започатковано у міській громаді Львова, де створено «Соціальний мультиспортивний зал» із безкоштовним відвідуванням для дорослих і дітей. Наразі Клуб активно працює над створенням подібного рекреаційно-екологічного комплексу у сільській місцевості, зокрема, у сусідньому зі Львовом с. Березина. Головною ідеєю цього комплексу є прагнення згуртувати активних і небайдужих ініціаторів. На його базі буде діяти повноцінна безкоштовна спортивно-туристична школа [264].

Ще одним прикладом слугує «Житомирська обласна асоціація бізнес-консультантів», яка впроваджує мотиваційні та професійні тренінги, консультації для розвитку підприємницької ініціативи старшокласників, безробітної та студентської молоді. Власними силами та за рахунок грантів було реалізовано декілька соціальних програм трудового напрямку. Серед них: соціальна програма для молоді «Іноземна мова для успіху в бізнесі»; проект «Сприяння створенню та розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів в пілотних районах Житомирської області» (для соціально незахищеної сільської молоді) тощо [91].

З метою поширення практики соціального підприємництва у сільських громадах необхідно виконати комплекс певних дій. На рівні громад бізнесу та громадським активістам варто: 1) активувати популяризаційно-інформаційні зусилля (адже переваги соціального підприємництва повною мірою не усвідомлені ні у владних кабінетах, ні власне суспільством); 2) вивчити доцільні напрями реалізації соціального підприємництва у конкретній громаді (сільське господарство, екологічний туризм, транспортні послуги — «сільське таксі» тощо); 3) налагодити комунікацію із соціальними підприємствами, які функціонують в інших громадах і регіонах, для обміну досвідом; 4) заручитися підтримкою місцевої влади (в т. ч. районної); 5) розробити маркетинговий план функціонування соціального підприємства; 6) підготувати фінансово-інвестиційний план функціонування соціального підприємства.

На рівні державного управління важливі такі послідовні кроки: 1) подальша дерегуляція підприємницької діяльності, створення умов для появи нових підприємств (стартапів); 2) передання значної частини ліцензійних повноважень органів державної влади органам місцевого са-

моврядкування (туроператорська діяльність, перевезення вантажів тощо) [58]; 3) ухвалення рамкового закону про соціальні підприємства; 4) консенсусне напрацювання стратегічного документу національного рівня з метою координації ініціатив підприємців, громадських активістів, донорських структур і держави для розвитку соціального підприємництва; 5) створення мережі науково-методичних, навчальних та консалтингових осередків на рівні областей, що розвиватимуть і підтримуватимуть сферу соціального підприємництва в регіонах; 6) розроблення дієвих інструментів для партнерського фінансування сфери соціального підприємництва із залученням бюджетних, приватних та міжнародних фінансових ресурсів; 7) забезпечення фінансової підтримки функціонуванню соціальних підприємств із державного бюджету (у формі цільових кредитів, наданих на конкурсній основі); 8) установа податкових пільг для соціальних підприємств відповідно до визначених заздалегідь державних пріоритетів; 9) забезпечення підготовки фахівців у сфері соціального підприємництва шляхом запровадження відповідних спецкурсів та навчальних програм у межах підготовки спеціалістів економічного, управлінського, фінансового напрямів; 10) активізація обміну практичним досвідом між зарубіжними й українськими соціальними підприємцями; 11) підтримка науково-дослідних робіт із проблематики соціального підприємництва.

У сфері відповідальності держави перебуває також імплементація інституційно-організаційних заходів підтримки соціального підприємництва, зокрема, функціонування таких інфраструктурних елементів, як агентства місцевого розвитку, бізнес-асоціації, бізнес-інкубатори, бізнес-центри, торгово-промислові палати, фонди розвитку громади. Цілеспрямована державна політика щодо розбудови інституційно-організаційної інфраструктури місцевого економічного розвитку (в т. ч. в аспекті функціонування соціальних підприємств) в Україні поки що відсутня. Разом з тим функціонує цілий спектр організацій, які декларують свою зацікавленість проблематикою сприяння регіональному та / або місцевому розвитку (агенцій регіонального розвитку). Однак якість співпраці таких агенцій із владою залишається низькою [35].

Прикладом ефективних дій щодо економічного розвитку сільської місцевості (і соціального підприємництва зокрема є діяльність «Подільської агенції регіонального розвитку», заснованої в 2006 р. за ініціативи чотирьох громадських організацій Вінницької області. Із 2007 р. агенція найтісніше співпрацює з соціальними підприємствами. Зокрема, у 2007 р. вона долучилася до появи у Северинівській територіальній громаді обслуговувальних кооперативів «Северин» та «Токарі». Із 2011 р. агенція опікується розвитком соціального підприємства «Системні рішення», заснованого громадською організацією «Вінницька обласна організація

інвалідів «Самодопомога». У 2012 р. у партнерстві з громадською організацією «Обласна спілка підприємців «СТІНА» було впроваджено проєкт «Розвивай свій бізнес – розвивай громаду», націлений на створення нових робочих місць (у т. ч. у селі), популяризацію соціального підприємництва у регіоні, підтримку бізнес-планів малих і нових підприємств у громадах Вінницької області [194].

Серед форм інституційно-організаційної підтримки економічного розвитку сільської місцевості (і соціального підприємництва зокрема), недостатню увагу нині приділено фондам розвитку громади, які попри це демонструють дієвість і намагання впровадити зміни. Так, наприклад, відомі фонди громади в Україні, які опікуються соціально-економічним розвитком сільських громад (Фонд розвитку громади селища Доманівка [299], Фонд місцевого розвитку м. Луцьк і Волинської області [298], Карпатський фонд [117], Фонд м. Вознесенськ і Вознесенського району Миколаївської області [297], Фонд розвитку м. Миколаїв та Миколаївської області [311] тощо). Ці та інші приклади свідчать, що на рівні окремих сільських громад, сільських районів або достатньо великих територіальних громад фонди здатні професійно займатися пошуком, акумулюванням і адмініструванням різноманітних ресурсів, використовуючи їх на потреби конкретної громади на програмно-проєктній основі, зокрема на розвиток соціального підприємництва. Накопичений за кордоном досвід [346] свідчить про значні можливості підвищення ефективності використання фінансових ресурсів громади (у т. ч. сільської) через діяльність подібних фондів, усуваючи необхідність постійного (і не завжди прозорого) збільшення бюджетного фінансування сільського розвитку і його економічної складової.

Організаційною одиницею фонд громади утворюється за участі органів місцевого самоврядування, місцевого бізнесу і громадськості. Це – специфічна структура, фокусом діяльності якої є локальні аспекти соціального розвитку. Серед завдань фонду – розвиток стратегічних підходів до благодійності; організація конкурсів місцевих соціальних проєктів; забезпечення цих проєктів відповідними ресурсами. Для здійснення цих завдань фонд – за рахунок об’єднання ресурсів громади – акумулює певний капітал. Як додаткове джерело його поповнення використовуються пасивні доходи від неризикових капіталовкладень (наприклад, депозити). Ці пасивні доходи фонд розподіляє у громаді на конкурсній основі у вигляді грантів, а власне основна сума капіталу залишається недоторканою та має назву ендавмент.

Узагальнення світової практики дає змогу виділити основні риси подібних організацій, які необхідно врахувати в Україні [313]. Фонди грома-

ди є північноамериканським ноу-хау соціальної політики. Перший такий фонд було створено в 1914 р. у м. Клівленд (штат Огайо, США). Сьогодні в США діє понад 600 подібних організацій. Виділяють такі особливості північноамериканських фондів громади: 1) ініціатива про започаткування надходить від бізнес-сектору; 2) капітал фондів фінансується головним чином приватними особами та через акти заповіту; 3) діяльність великою мірою зорієнтована не тільки на споживачів коштів і соціальних послуг фондів, але й на задоволення потреб донорів (підприємців і корпорацій) у напрямі спрощення процесу здійснення ними внесків і з метою зміцнення їхнього інтересу до благодійності; 4) функціонально переважує перерозподіл зібраних коштів (надання грантів): власна проектна діяльність майже відсутня; 5) суттєвим є кадрове забезпечення (управління фондами здійснюють компетентні фахівці) з одночасним широким залученням волонтерів. Держава, відчуваючи суттєвий вплив фондів на розвиток соціальної сфери, визначила їх вищу пріоритетність, порівняно, зокрема, з приватними благодійними фондами, діяльність яких координує вузьке коло осіб. Тому фонди громади отримали законодавчо зафіксовані фінансові преференції (так, для осіб, що підтримують благодійні програми фондів, оподатковуваний дохід зменшується на 50 % від пожертвованої суми). Право на пільги визначається особливим статусом, який фонди громади отримують за результатами своєї діяльності і який підлягає регулярній ревізії.

В Європі з історичних і культурних причин першою адаптувала концепцію фондів громади Велика Британія. У зв'язку з цим у британській моделі місцевих фондів багато спільного з північноамериканською. Специфіка британських фондів полягає в тому, що: 1) вирішальну роль в їхньому розвитку відіграв національний уряд, надавши стартову підтримку першим організаціям такого типу; 2) капітал фондів формується, переважно, за рахунок державних вливань; 3) значну частку цього капіталу забезпечують закордонні (переважно з США) благодійні та грантодавчі організації, а кошти приватних осіб і корпорацій відіграють значно меншу, ніж у США, роль.

Модель фондів громади в Італійській Республіці так само узгоджується з американською моделлю в багатьох аспектах. Як і фонди США, італійські фонди займаються в основному роздачею грантів. А стосункам із донорами приділяється навіть більша увага, ніж у Північній Америці. Як основна мета діяльності відкрито декларується не соціальна участь, а утвердження й всебічна підтримка культури благодійності. Суттєва різниця стосується складу керівних органів фондів, де широко представлені релігійні об'єднання, які мають визначальний управлінський вплив; представницькі органи в цілому слабко відтворюють неоднорідну структуру

місцевих громад, що значно зменшує ступінь урахування інтересів усіх їхніх членів. Відмінністю також є те, що значна увага приділяється стосункам із місцевою владою, яка інституційно й фінансово підтримує фонди. Управління фондами здійснюється переважно на волонтерських засадах.

Концепція фондів громади втілюється також у Федеративній Республіці Німеччині. Організаціям Німеччини притаманні такі риси:

- порівняно невеликі капітали;
- комбінація грантодавчої та проектної діяльності, причому спостерігається пряма залежність між величиною капіталу і орієнтацію фондів на політику грантингу;
- значна фінансова підтримка уряду й сприятливе податкове середовище діяльності;
- бурхливий розвиток волонтерства (майже половина фондів працює здебільшого на волонтерських засадах);
- відмінності в організації роботи фондів Західної та Східної Німеччини — в останній традиції благодійності були частково втрачені в післявоєнні роки;
- тенденція до переважно стихійного утворення фондів;
- майже скрізь, як і в Італії, ігноровано імператив репрезентативності неоднорідної громади;
- слабка робота з донорами (як приватними, так і корпоративними);
- як і в США, з метою впорядкування діяльності фондів у країні запроваджено стандарт, якому повинні відповідати організації, що працюють у цьому форматі; ним визначено низку характеристик, які відображають сутність та якість роботи німецьких фондів.

Перші фонди громади у Східній Європі було започатковано за фінансової підтримки міжнародної спільноти. Піонером у цьому стала Словачка Республіка. Специфіка словацьких фондів полягає в тому, що через складну ситуацію в країні вони орієнтуються переважно на малих донорів; як і в Східній Німеччині, в країні відсутні глибокі традиції благодійності; ключову роль у діяльності фондів відіграють волонтери; фінансова підтримка уряду, що забезпечує в основному їхні адміністративні видатки, не є значною; формування власного довгострокового капіталу фондів гальмує несприятливе податкове середовище; стереотипним є ставлення громадськості до появи фондів; значні диспропорції регіонального розвитку обмежують місцеву ініціативу.

Виникненню фондів громади у Російській Федерації сприяли, зокрема, ініціативи британських благодійників. Особливості російських фондів зводяться до того, що як у США та Італії велику увагу приділено благодійникам (спонсорам); обсяг активів кожного фонду є незначним; залучення коштів відбувається переважно за рахунок заможних корпоративних донорів. Фонди РФ, як і Німеччини, поєднують упровадження власних проектів та грантодавчу діяльність. Виняткове значення надається репрезентативності представницького органу (майже повсюдно ставиться і реалізується ціль залучення всієї громади). Дуже тісними є контакти з держаними установами: представники влади беруть активну участь в управлінні фондів, а фонди активно долучаються до процесу планування соціально-політичних процесів, забезпечуючи державному сектору підтримку у вирішенні соціальних проблем. Залучення волонтерів не відіграє значної ролі: персонал фондів – це, переважно, наймані працівники з достатнім рівнем знань та досвіду.

Отже, основними відмінностями фондів громади у світі є:

- ступінь участі державного сектору в їхній діяльності;
- ступінь репрезентативності представницького органу;
- обсяг довгострокового капіталу і джерела його формування;
- частка власних соціальних проектів у статутній діяльності: остання, як правило, більшою мірою є грантодавчою;
- наявність повноцінного штату чи організація роботи переважно на волонтерських засадах;
- ступінь і характер залучення бізнес-сектору до участі у благодійних ініціативах;
- різне інституційне середовище розвитку.

Основними характерними рисами українських фондів громади є те, що: 1) у питанні фінансового забезпечення вони спираються, головним чином, на ресурси міжнародної спільноти, як це має місце у Великій Британії та Словаччині; 2) кадрове забезпечення задовільне, але посади здебільшого низькооплачувані, тому значного поширення і значення набуває волонтерський рух; 3) як і в Німеччині та Росії, фонди України застосовують грантинг і намагаються розробляти й реалізовувати свої власні соціальні проекти. Останнє обумовлено тим, що велика частина фондів була заснована на базі наявних благодійних організацій, які протягом тривалого часу обслуговували певну цільову групу населення і мали сформований профіль діяльності. Це стало причиною низької фінансової компетентності учасників фонду і, відповідно, мізерних обсягів накопичених капіталів або навіть їх повної відсутності. Водночас само-

позиціонування, характер роботи і досягнутий рівень розвитку робить можливим виокремлення цих фондів із усього загалу організацій громадського сектору України.

Для поширення практики створення фондів розвитку громади на сільських територіях в Україні необхідно законодавчо закріпити можливість створення особливого виду юридичних осіб — комунітарних структур, сформованих за участю представників місцевої влади, бізнес-структур (або їх спілок) і громадських об'єднань. Їхня діяльність повинна бути зосереджена на місцевому рівні з метою покращення соціального клімату конкретної територіальної громади. При цьому варто обумовити, що один фонд може обслуговувати лише одну територіальну громаду. Функціонування кількох фондів у межах одного співтовариства можливе за умови побудови їх взаємовідносин на засадах ієрархії з визначенням чільної структури. На фонди необхідно поширити законодавчі норми щодо податкових пільг, якими користуються громадські об'єднання. Розширення переліку цих пільг для фондів може передбачати звільнення від оподаткування спадщини, отриманої фондами від фізичних осіб у вигляді коштів або майна, але винятково за умови визначення спадкодавцем цільового використання спадщини (в першу чергу, на розвиток місцевої громади). Варто також взяти до уваги активи тих громадських об'єднань, що діяли на теренах відповідної громади і припинили діяльність у зв'язку з ліквідацією чи саморозпуском, — це одне із можливих джерел фінансового забезпечення діяльності фондів.

Певне ресурсне значення матиме також запровадження механізму «відсоткової філантропії». Сьогодні підприємці і громадяни через вад системи розподільчих відносин слабо відчувають на собі дію сплачених ними податків (так, незважаючи на державні гарантії, освіта та охорона здоров'я в Україні стрімко комерціалізуються), що є одним із мотивів масового ухилення від їх сплати. Податкове законодавство повинно передбачати можливість для соціально відповідальних підприємств самостійно визначати сферу реалізації частини (щонайменше 1 %) сплачених ними податків (наприклад, для потреб школи, дитсадка, спортивної команди, бібліотеки, лікарні тощо). Подібна ініціатива за кордоном реалізується через механізм «відсоткової» філантропії. Його суть полягає в тому, що платник податку має право переадресувати певний, встановлений законом, відсоток свого податку на суспільні потреби — безпосередньо до організації, яка займається вирішенням конкретної суспільної проблеми [143].

Розвиток органів самоорганізації населення (ОСН) — напрям і сфера відповідальності місцевого самоврядування у сільських громадах. Сьогодні ОСН створюються та функціонують у різних територіальних гро-

мадах України. Вони поєднують риси органу влади (місцевого самоврядування) і громадської організації. Із владними органами їх пов'язують повноваження здійснювати місцеве самоврядування на визначеній території — власні та делеговані місцевими радами. Водночас як громадські організації вони працюють на громадських засадах.

Для демонстрації можливостей ОСН у контексті розвитку сільських поселень доцільно навести приклад ОСН «Варин» селища Варва на Чернігівщині, який функціонує з 2012 р. За ініціативи цього ОСН та за підтримки селищної ради територію селища розділено на сектори. У кожному секторі працівники місцевих підприємств, організацій і установ, а також мешканці щотижня здійснюють заходи благоустрою (щонайменше, прибирання вулиць і громадських місць). За наполяганням ОСН у поселенні запроваджено посаду селищного інспектора з благоустрою, який щоденно об'їздить територію селища та виявляє недоліки благоустрою. Зусиллями ОСН також завершено заміну вікон на енергоощадні металопластикові пакети у місцевому дитячому садочку, модернізовано систему вуличного освітлення. Крім того, ОСН активно залучене до ремонту дорожнього покриття вулиць селища, до розширення водопровідної мережі [251].

Значними досягненнями у питанні ремонту доріг відомий також сільський комітет «Надія» с. Лучичі Ратнівського району Волинської області. Ідеально асфальтованими вулицями село помітно контрастує із ділянками дороги на під'їзді до села, яка знаходиться на балансі району [64].

Для розбудови мережі ОСН у сільських громадах органам місцевого самоврядування та громаді в цілому треба, насамперед, активізувати роботу над розробленням і ухваленням статутів, яких у більшості територіальних громад (у т. ч. сільських) в Україні немає. Статут у громаді поживає процеси становлення політико-адміністративної та юридичної самодостатності цієї громади, що є важливою передумовою об'єднання та самоорганізації сільських мешканців для вирішення спільних питань. Проблема відсутності статутів громад сьогодні має першочергове значення. Її вирішення значною мірою окреслюватиме перспективи і можливості децентралізованої системи територіальної організації влади в Україні.

Ухвалення статутів українськими територіальними громадами гальмується не стільки недосконалістю правової бази, скільки байдужим ставленням до цього питання значної частини місцевого населення і місцевої влади. Ще й нині в Україні доводиться говорити радше про територіальну сукупність жителів сіл, а не про згуртовану і таку, що усвідомлює єдність своїх політичних, економічних і культурних інтересів, спільноту. Для усунення цієї проблеми низка експертів пропонує розро-

бити та впровадити модельний статут територіальної громади, який має допомогти регламентувати відносини між громадою та місцевою владою [287]. Проте через несприйняття і незрозуміння населенням необхідності цього кроку ухвалення навіть готового рішення, спеціально розробленого експертним середовищем у вигляді універсальної моделі статуту, зводитиме будь-які зусилля стосовно реалізації функціонування статутних положень до декларацій. У цьому випадку ефективнішими видаються масштабна просвітницька робота у громаді, зокрема і через заходи громадсько активних шкіл.

У статутах територіальних громад доцільно першочергову увагу приділити питанню юридичного визначення території, в межах якої територіальна громада здійснює місцеве самоврядування. У статуті громади необхідно чітко закріпити адміністративні межі громади. Особливо важливим цей аспект є для об'єднаних територіальних громад, внутрішня структура яких достатньо складна і потребує достеменного розуміння статусу її часткових елементів — власне одиничних територіальних громад.

Іншим важливим кроком з боку місцевої влади може стати розроблення специфічного комплексного електронного інтерактивного веб-ресурсу «Електронний робочий стіл архітектора громади» (за прикладом «Робочого стола громадського експерта», розміщеного в Інтернет-мережі [245]). Такий крок видається реалістичним та корисним з огляду на можливості, які надає сучасна електронна комунікація, а також на задовільну забезпеченість електронними носіями і пристроями мультимедійного зв'язку сільського населення хоча б на побутовому рівні (ПК вдома або у сільських школах, мобільні телефони). Зазначений веб-ресурс може містити: 1) методичні матеріали (у т. ч. методики самооцінки організаційної спроможності, спроможності до діалогу з владою, здатності залучати активістів, зокрема волонтерів-професіоналів; 2) базу кращих практик самоорганізації громади (описані за єдиним форматом, класифіковані за визначеним принципом (проблемою, галуззю) практик-кейси); 3) сторінку зі специфікою сільських (селищних) громад; 4) форум для обміну думками та спілкування; 5) майданчик для краудфандингу (пошуку однодумців із визначеними ресурсами — матеріально-фінансовими, людськими, адміністративними тощо); 6) майданчик для комунікації між західно- та східноукраїнськими громадами; 7) постійний веб-круглий стіл з обміну досвідом. До розробки цього ресурсу доцільно залучити провідні громадські та волонтерські організації районного й обласного рівня. Треба зауважити, що подібний електронний ресурс для потреб розвитку громад уже діє [191], але його функціонал обмежено лише можливостями спілкування (соціальної мережі). Крім того, він слабо враховує специфіку саме сільського розвитку.

Ще одним необхідним зусиллям є підготовна важливої для розвитку самоорганізації нормативної бази місцевого рівня. Оскільки ОСН – це продукт конструктивної взаємодії, насамперед, влади і громадськості, ця база має розширювати можливості подібної взаємодії. З цією метою доцільним є ухвалення місцевих програм інституційного партнерства. Подібні ініціативи вже мають місце в окремих громадах України [292]. Проте вони не позбавлені певних недоліків і потребують критичного переосмислення. Зважаючи на викладене, типовий проект програми інституційного партнерства у селі повинен враховувати такі аспекти:

- термінологічна частина: чітка диференціація кожного суспільного сектору на основі таких критеріїв, як ступінь інтеграції у державні структури, схильність / несхильність до підприємницького ризику, орієнтація / неорієнтація на максимізацію прибутку та спосіб його використання; визначення як суб'єктів інституційного партнерства лише організовані елементи трьох суспільних секторів; визначення об'єктом інституційного партнерства соціальний розвиток в цілому, а не окремі цільові групи;
- основна частина: в основу формулювання мети програми покласти аспект ресурсного забезпечення соціального розвитку територіальної громади, а не вирішення широкого кола проблем розвитку в цілому, яке інколи варіює від питання про громадянське суспільство і публічність політики до економічних пріоритетів і соціальних викликів, що є апіорі недосяжним в межах такої програми; в основу принципів програми покласти міркування доцільності, раціональності, соціального ефекту, а не суб'єктивно-сумнівної моральності; запровадити чітку структуру схеми інституційного партнерства, виділивши економіко-організаційні форми та механізми інституційного партнерства; структурувати механізми інституційного партнерства, розділивши їх на комбінаційні (способи сполучення ресурсів соціального призначення) та оптимізаційні (ті, що сприяють найкращому сполученню цих ресурсів); визначити основні економіко-організаційні форми інституційного партнерства, спроможні вповні реалізувати його механізми, особливо комбінаційні (приклад такої форми – фонд розвитку громади); суть комбінаційних механізмів не обмежувати соціальні замовлення (в цілому не найбільш прогресивним механізмом), а доповнити аутсорсинговими і грантовими технологіями, визначивши специфіку кожної з них; серед оптимізаційних механізмів основну увагу приділити просвітницькій роботі у сфері соціальної відповідальності бізнесу; максимально конкретизувати джерела фінансування програми, відмінні від бюджетного і цільових фондів.

На рівні державного управління важливим є вирішення проблеми недосконалого законодавства у сфері самоорганізації населення. Чинним Законом України «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001 № 2625-14 [220] запроваджено вкрай непросту процедуру їх створення і не передбачено відповідних гарантій ефективності їх діяльності. Ці та інші нормативні прогалини роблять створення та існування ОСН непевною справою, позбавляючи членів територіальних громад сіл і селищ належної можливості сумісно розв'язувати актуальні місцеві проблеми.

До необхідних принципових змін у царині законодавчого регулювання діяльності ОСН необхідно віднести такі:

- уточнення понятійного апарату з визначенням понять мікрогрупа, загальні збори, конференція, територія діяльності ОСН тощо;
- законодавча фіксація статусу органів самоорганізації населення як неприбуткових організацій;
- запровадження територіальних рівнів органів самоорганізації населення з можливістю розподілу повноважень між ними на договірних засадах;
- спрощення установчих та легалізаційних процедур для ОСН;
- попередження ситуацій створення кількох ОСН одного територіального рівня;
- надання таким органам права на об'єднання в спілки чи асоціації для захисту інтересів, обміну досвідом, напрацювання зв'язків (зокрема, міжнародних), а також для сумісного вирішення поточних завдань;
- закріплення за ОСН зі статусом юридичної особи права на створення господарських структур.

Більшість із цих новацій передбачені законопроектом «Про органи самоорганізації населення» від 24.03.2015 № 2466 [221], включеним до порядку денного Реанімаційного Пакету Реформ. Однак його ухвалення Верховна Рада України вже тривалий час відкладає [27].

Варто наголосити на абсолютній необхідності врахування проблематики функціонування ОСН у контексті реформи децентралізації влади. Без такої важливої основи як ОСН процес об'єднання сільських громад неминуче набуватиме добровільно-примусового характеру, не враховуватиме інтересів місцевих мешканців і не сприятиметься ні місцевою владою, ні населенням як необхідність. Процес формування нових територіальних одиниць має відбуватися одночасно і паралельно з розбудовою фундаменту «знизу» для реального самоврядування, яким можуть стати

ОСН. Вони можуть запобігти порушенню прав мешканців та відстоювати їхні інтереси, сприяючи налагодженню життя в селах, що входять до складу об'єднаних громад. Вони стануть джерелом додаткових ресурсів для вирішення місцевих проблем. Крім того, через налагоджену систему впливу місцевих жителів на органи влади та розвиток громади ОСН здатні запобігти надмірній концентрації владних і ресурсних повноважень у місцевих рад та виконкомів [146]. Ці повноваження, як відомо, в ході децентралізації суттєво розширюються.

З метою врахування проблематики функціонування ОСН в децентралізаційному процесі, державі треба не тільки активізувати роботу над зазначеним вище законопроектом «Про органи самоорганізації населення», а й над просуванням законопроекту «Про загальні збори (конференції) членів територіальних громад за місцем проживання» від 24.03.2015 № 2467 [213]. На думку низки експертів, нині взагалі не існує чіткої процедури проведення загальних зборів мешканців за місцем проживання, а це безпосередньо впливає на життєздатність ОСН. Частими стають ситуації, коли громаду представляє особа, зовсім не причетна до неї. Це зумовлює відверті маніпуляції та викривлення змісту і мети самоорганізації населення. Запропонований законопроект дає змогу проводити загальні збори мешканців навіть за умови великої (об'єднаної) громади і гарантує справедливе і легітимне представництво їхніх інтересів. На жаль, його ухвалення законотворцями також не виправдано відкладається [243]. Упорядкування нормативної бази для безпосередньої участі членів громад у питаннях місцевого значення уможливить у перспективі заощадження коштів із місцевих бюджетів.

Обов'язковим зусиллям з боку центральних органів влади видається всестороннє (законодавче, фінансове, організаційне) сприяння визначенню або уточненню територіальних меж громад, а також установленню меж територій громад поза населеними пунктами. Авторитетні експерти зазначають, що ці межі ні юридично, ні фактично ніким і ніколи не встановлювалися. А «карта» землеволодінь, яка природно утворилася у результаті здійснення земельнопайової реформи в сільському господарстві у 1990-х рр., сьогодні втратила актуальність. Адже після паювання сільськогосподарських земель відбулося багаторазове їх «перекроювання». Тому реальним є ризик, що самостійно встановити межі громад органи місцевого самоврядування ні фінансово, ні організаційно не зможуть [140]. А це не тільки утруднює процеси самоорганізації населення, «розмиваючи» їх територіальну основу. Це подекуди унеможлиблює проведення децентралізації у сфері регулювання земельних відносин, а саме — передання в комунальну власність територіальних громад сіл і селищ земель державної власності, які розташовані за межами поселення.

З метою вирішення комплексу пов'язаних із цим проблем, державі необхідно запровадити моніторинг проблемних громад і точково сприяти подоланню територіальної невідповідності, залучаючи потрібні ресурси.

Державі треба також звернути увагу на потребу у консультантах-спеціалістах із розвитку громад. Самоорганізація в громаді та її розвиток загалом нині в Україні часто відбувається методом спроб, помилок, здогадок. Очевидним є брак кваліфікованих кадрів із відповідними знаннями та досвідом [293]. Тому треба посилити відповідні акценти у процесі кваліфікаційної підготовки осіб, що навчаються за економічним та управлінським напрямом у вітчизняних вишах.

Таким чином, активізація сільських громад через механізми громадської участі та самоорганізації нині залишається недооціненим ресурсом соціально-економічного територіального розвитку як з боку місцевих громад, так і з боку держави. На основі партнерської взаємодії різних соціально-економічних груп (інституцій громади, бізнесу, органів місцевого самоврядування) у сільській місцевості можуть сформуватися реальні резерви пошуку точок зростання добробуту сільських поселень, про що свідчать одиничні локальні приклади. З урахуванням цього подальші системні зусилля доцільно диференціювати відповідно до характеру діяльності кожної такої групи. Сферою відповідальності власне громад може стати розбудова мережі громадсько-активних шкіл для потреб активізації громадського руху у сільській місцевості. Сферою відповідальності бізнесу доцільно визначити соціальне підприємництво як дієвий спосіб консолідації соціальних та економічних цілей сільського розвитку. Сферою відповідальності органів місцевого самоврядування пропонується вважати створення місцевих умов для злагодженого функціонування органів самоорганізації населення. У цьому контексті державі необхідно приділити першочергову увагу законодавчим, регуляторним, фінансовим, організаційним заходам. Без таких заходів зусилля місцевих груп продовжуватимуть бути спорадичними, безсистемними і без достатнього соціально-економічного ефекту.

3.4. Механізм розвитку сільських поселень у країнах ЄС: нові можливості для України

Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а відтак — і інтеграція до ЄС, відкривають перед країною не лише низку можливостей (доступ до інвестиційних ресурсів, нових технологій, безвізового перетину кордонів об'єднаної Європи тощо), але й серйозні виклики, пов'язані з низьким рівнем конкурентоспроможності національної економіки, нереформованістю системи місцевого самоврядування та глибокими диспропорціями у соціально-економічному розвитку. Особливо відчутні ці виклики для сільських поселень України. Їхні перспективи у процесі розширення присутності українського агропромислового сектору на ринку країн-членів ЄС, пов'язують із розвитком виробництва сільськогосподарської сировини та продовольства відповідно до європейських потреб та стандартів і не враховують загальні потреби сільської поселенської мережі, необхідність всебічного розвитку економіки та соціальної інфраструктури села. Проблеми сільських населених пунктів необхідно розв'язувати комплексно, не обмежуючись агропромисловим сектором. Україн важливо створити систему ініціативного та відповідального місцевого управління з чітким окресленням перспектив кожного села, сільської громади. З цією метою доцільно використовувати європейський досвід політики розвитку сільських поселень та адаптувати його до української специфіки.

Невідповідність чинних соціально-економічних механізмів реалізації регіональної соціально-економічної політики держави реальним потребам українського суспільства, політиці євроінтеграції та вимогам збалансованого розвитку територій, у тому числі сільських, обумовила активізацію досліджень щодо обґрунтування теоретичних основ та науково-практичних рекомендацій з питань імплементації позитивного міжнародного досвіду у цій сфері. Загальні євроінтеграційні імперативи, ризики, виклики та можливості для України досліджували І.В. Клименко, І.В. Ус, О.М. Шеретюк. Регіональна політика в країнах Європейського Союзу і можливості використання її досвіду в Україні відображені в публікаціях А.В. Берези, Д.Г. Лук'яненка, В.І. Чужикова. Проблеми розвитку сільських територій, у тому числі на основі узагальнення досвіду країн ЄС, отримали відображення в дослідженнях В.В. Борщевського, І.М. Демчака, В.Д. Залізка, М.Й. Маліка, Ю.С. Малько, М.К. Орлатого, М.І. Стегней, К.О. Шаптали. На важливості підвищення ефективності управління сільськими поселеннями наголошували О.М. Бородіна,

А.І. Доценко, Т.А. Заяць, О.Г. Рогожин, І.В. Прокопа та інші дослідники. Однак у наукових публікаціях не розглянуто механізм соціально-економічного розвитку сільських населених пунктів у країнах ЄС та можливості його застосування в Україні у зв'язку з проблемами розселенського характеру в сучасних умовах поглиблення демографічних і соціально-економічних диспропорцій.

Країни ЄС мають аналогічні українським проблеми щодо територіально-просторового та демографічного розвитку сільських поселень, оскільки обумовлені різницею в умовах життя, зайнятості та ділової активності у сільських населених пунктах та містах. Це депопуляція і старіння населення в селах (рис. 3.3), міграція молоді в міста та розвиненіші країни (насамперед, актуально для держав, які приєдналися до ЄС після 2004 р.), менші можливості для створення продуктивних робочих місць, нижчий рівень доходу, обмежений доступ до соціальних, громадських послуг (охорони здоров'я, транспорту, освіти), нижчий рівень розвитку інформаційної та комунікаційної інфраструктури, ніж у містах; недостатня диверсифікація сільської економіки. Проте розвиток сільських поселень Європи перебуває на вищому рівні і має висхідний прогресивний тренд, обумовлений, передусім, їхніми високорозвиненими економіками та інститутами, що забезпечують високу ефективність регіональної політики та політики сільського розвитку.

Два постійні комітети Європейського парламенту цілеспрямовано формують територіально-просторову політику та політику розвитку сільських поселень країн-членів ЄС, а саме: Комітет з регіональної політики (*REGI – Committee on Regional Development*) та Комітет з питань сільського господарства та розвитку села (*AGRI – Committee on Agriculture and Rural Development*). Її реалізацією на рівні виконавчої влади займаються, відповідно, Генеральний директорат Європейської комісії з питань регіональної та міської політики (*REGIO – Regional and Urban Policy*) та Генеральний директорат сільського господарства й розвитку сільських районів (*AGRI – Agriculture and Rural Development*).

Комітет з регіональної політики здійснює регіональну політику ЄС, спрямовану на реалізацію потенціалу кожного з регіонів за рахунок підвищення його конкурентоспроможності та конвергенції, тобто підвищення рівня життя найбільш розвинених регіонів до середніх у країнах ЄС показників. Реалізація цієї політики здійснюється національними та регіональними органами у співпраці з Єврокомісією. На відміну від річних національних бюджетів, бюджет регіональної політики ЄС складається на період сім років, відповідно розробляється програма дій стосовно населених пунктів не нижче рівня *NUTS 2*. Поділу на міські та сільські вона, як правило, не має, однак визначає спільні пріоритети розвитку поселень.

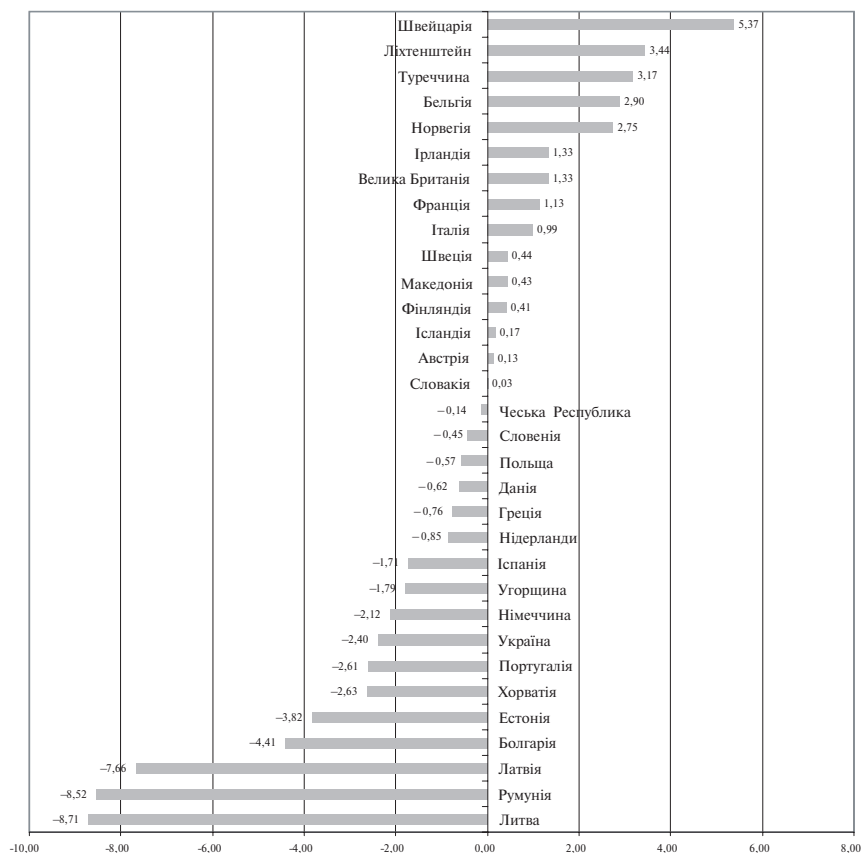


Рис. 3.3. Темпи скорочення (зростання) чисельності населення, що проживає на переважно сільських територіях в країнах ЄС, та сільського населення України у 2010–2014 рр.

Джерело: складено за даними Євростату, Держкомстату.

Сучасна регіональна політика ЄС встановила пріоритети розвитку поселень на період 2014–2020 рр. (рис. 3.4) [337, 339].

Ключовим принципом регіональної політики країн членів ЄС є принцип субсидіарності (закладений Маастрихтським договором 1993 р. [347, с. 4]), згідно з яким рішення у краях ЄС ухвалюють на найнижчому рівні, а верхні ланки управління вдаються до будь-яких дій тільки у тому разі, якщо вони будуть ефективніші за відповідні дії нижніх ланок.

Управління сільськими поселеннями, що базується на принципі субсидійності, створює на рівні місцевого управління такі умови, за яких найнижчі територіальні рівні (села) спроможні самостійно вирішувати власні проблеми.

Рівні та обсяги підтримки поселень диференційовано відповідно до групи регіонів, до якої вони належать (перелік регіонів тієї або іншої групи складає Єврокомісія):

- менш розвинені регіони (ВВП яких < 75 % від середнього показника у ЄС-27);
- перехідні регіони (ВВП 75–90 % від середнього показника у ЄС-27);
- більш розвинені регіони (відповідно ВВП > 90 %).

Комітет з питань сільського господарства та розвитку села нараховує декілька комісій: з розвитку сільських районів, з сільськогосподарських структур та розвитку сільських районів, із загальної організації сільськогосподарських ринків, з сільськогосподарських фондів, з прямих виплат фермерам, з питань політики якості сільськогосподарської продукції, з регулювання органічного виробництва, сільськогосподарської звітності та інші. Вони здійснюють управління відповідно до політики розвитку сільських поселень, яка розробляється кожні сім років і є складовою загальної сільськогосподарської політики ЄС (*CAP – Common Agricultural Policy*), яка підпорядкована цілям стратегії «Європа 2020». Особливістю політики є те, що національні, регіональні та місцеві органи влади несуть відповідальність за розробку і реалізацію своїх семирічних програм розвитку сільських поселень виходячи з пріоритетів ЄС, а також переліку заходів, рекомендованих до фінансування Європейським сільськогосподарським фондом для розвитку сільських районів (*EAFRD – European Agricultural Fund for Rural Development*).

Фінансування політики розвитку сільських поселень може здійснюватися через п'ять фондів [325]:

- Європейський фонд регіонального розвитку (*ERDF – European Regional Development Fund*), головний напрям роботи якого – сприяти мінімізації основних регіональних диспропорцій в ЄС за рахунок: 1) підтримки і структурної перебудови відсталих територій (80 % коштів резервується на цю ціль); 2) перепланування регіонів, які серйозно постраждали від промислового спаду (при цьому виокремлюють чотири типи підтримки територій: промислові, сільські, міські і залежні від рибальства); 3) розвитку сільських поселень; 4) зміцнення арктичних регіонів;



Рис. 3.4. Розвиток сільських територій у складі стратегії розвитку Європи

- Європейський соціальний фонд (*ESF – European Social Fund*), який фінансує національні, регіональні та місцеві програми зайнятості, основна мета яких: допомога в отриманні кращих робочих місць, забезпечення справедливих стандартів життя і рівних можливостей для працевлаштування всіх громадян ЄС, у тому числі незалежно від місця проживання (в сільських чи міських поселеннях). Для реалізації цієї мети в містах, селищах, сільських населених пунктах і районах Європи впроваджено десятки тисяч відповідних проектів;
- Європейський сільськогосподарський фонд для розвитку сільських районів (*EAFRD*), діяльність якого спрямована на зміцнення сільського господарства, лісового господарства, розвиток сільських поселень, а також управління навколишнім середовищем і природними ресурсами;
- Фонд згуртованості (*CF – Cohesion Fund*), за рахунок якого фінансуються проекти транспортної інфраструктури та екологічні проекти, у тому числі в сільських населених пунктах;
- Європейський морський та рибальський фонд (*EMFF – European Maritime and Fisheries Fund*) – невеликий фонд, який здійснює фінансову підтримку територій, розташованих на узбережжі морів, зокрема опікується рибальством та аквакультурою.

Загалом на період 2014–2020 рр. для фінансування програм розвитку сільських поселень країн – членів ЄС передбачено державних коштів у сумі близько 161 млрд євро. Розподіл цих коштів виглядає так: 44 % виділено на збереження екосистем; 20 – на забезпечення конкурентоспроможності ферм та збалансоване управління лісами; 15 – на соціальну інтеграцію, скорочення бідності, економічний розвиток; 10 – на організацію харчового ланцюга, гуманне ставлення до тварин, управління безпечністю харчових продуктів; 8 % – на ефективність використання ресурсів, низьковуглецеві технології і підтримку стабільності клімату [7]. Аналіз реалізації планів фінансування сільського господарства та розвитку сільських поселень за минулі семирічки показав, що вони чітко виконуються згідно із затвердженими графіками та обсягами фінансування. На практиці кошти структурних фондів мають допоміжну роль, розвивають потенціал сільських поселень, створюючи позитивний клімат для інтенсифікації притоку приватних інвестицій, готуючи базу для росту сільської економіки.

Ключовий підхід до розвитку сільських населених пунктів країн ЄС базується на методиці *LEADER*, згідно з якою: стратегії розвитку мають формуватись і впроваджуватися на місцевому рівні, причому саме місцеве населення є основним активом розвитку, яке найкраще володіє інфор-

мацією про потреби та проблеми сіл, особливості навколишнього середовища, традиції та звички. Для визначення обсягів і формату фінансової підтримки за методикою *LEADER* на місцях діє європейська асоціація сільського розвитку *ELARD* (*European LEADER Association for Rural Development*), основною місією якої є поширення філософії, принципів і сфери застосування методики з метою забезпечення сталого розвитку сільських поселень по всій Європі. Принципи методики *ELARD*, які доцільно впроваджувати в Україні, такі [331]:

- *концентрація зусиль на локальному рівні*, тобто на невеликій території, яка не обов'язково відповідає адміністративним кордонам, населення якої характеризується спільними традиціями, культурною ідентичністю, є соціально згуртованим та має спільні потреби та очікування. Територія обирається таким чином, щоб мати зовнішній обсяг людських, фінансових і економічних ресурсів для підтримки життєздатної стратегії місцевого розвитку. Цільові території повинні бути достатньо малими, щоб їх населення було згуртованим, і, водночас, настільки великими, щоб мати ресурси для розвитку;
- *ініціювання ухвалення рішень про стратегію та вибір пріоритетів за принципом «знизу догори»*. Цей підхід передбачає активну участь різних зацікавлених груп (державних органів, приватних підприємців, громадян та їх об'єднань) у розробці, виборі та впровадженні заходів і проектів щодо реалізації політики розвитку сільських поселень. Він не є альтернативою чи протиставленням впливу національних або регіональних органів влади, а передбачає об'єднання і взаємодію з ними для досягнення ефективних результатів;
- *організація місцевого партнерства, груп локальної дії (LAG – The Local Action Group)*. До цих груп залучають представників усіх секторів тієї місцевості, де вони працюватимуть: професійні організації та спілки (що представляють фермерів, несільсько-господарських фахівців та малі підприємства), торгові асоціації, громадян-резидентів і їхні місцеві організації, місцевих політиків, екологічні асоціації, ЗМІ, культурні і громадські організації, жіночі і молодіжні асоціації тощо. Завданням *LAG* є формування і реалізація стратегії розвитку сільських поселень, ухвалення рішень щодо розподілу власних фінансових ресурсів і управління ними. Ефективність *LAG* обумовлена: поєднанням інтересів і наявних ресурсів державного сектора, приватного сектора, цивільних та громадських секторів; досягненням синергії в процесі об'єднання місцевих суб'єктів господарювання навколо колективних проектів, міжгалузевих заходів і спільної власності; зміц-

ненням діалогу, співпраці та обміну досвідом між партнерами; сприянням взаємодії різних партнерів у розвитку сільськогосподарського сектора, вирішенні екологічних проблем, диверсифікації сільської економіки і підвищенні якості життя;

- *стимулювання нових підходів щодо розвитку сільських поселень.* Через низьку щільність населення та відносно низький рівень забезпеченості технологіями і ресурсами сільські поселення мають слабкі зв'язки з науково-дослідними центрами, що ускладнює процес запровадження нововведень. Для вирішення цієї проблеми *LAG* сприяють залученню інформаційних та комунікаційних технологій у сільську місцевість;
- *комплексний і багатосекторний підхід передбачає інтеграцію дій між секторами і суб'єктами розвитку сільських поселень.* Цей підхід підкреслює, що *LEADER* не є галузевою програмою, орієнтованою на сільське господарство, вона реалізується у взаємозв'язку з різними секторами, економічними, соціальними, культурними, екологічними суб'єктами;
- *організація мереж для обміну досягненнями, досвідом і ноу-хау між групами активних дій, сільськими районами, управліннями та організаціями, що беруть участь у розвитку сільських районів в рамках ЄС, незалежно від того, чи є вони безпосередньо залученими до реалізації програми *LEADER* (з метою поширення інновацій щодо розвитку сільських районів).* З цією метою створені і діють: *інституційні мережі*, які фінансуються та контролюються Європейською комісією та об'єднують *LEADER*-групи, адміністрації й інших партнерів, зацікавлених у розвитку сільських районів (європейська мережа розвитку сільських районів та національні сільські мережі, розгорнуті в кожній державі – члені ЄС); *національні, регіональні та локальні мережі*, створені неформально на місцевому, регіональному або національному рівні в деяких державах-членах і на європейському рівні для зв'язку між людьми, проектами та сільськими громадами в рамках співпраці за програмою *LEADER*;
- *співробітництво.* Практикують два різні типи співпраці в рамках програми *LEADER*: міжтериторіальне співробітництво (між різними сільськими районами, між групами, що використовують такий підхід); транснаціональне співробітництво (між *LEADER*-групами щонайменше з двох держав-членів);
- *децентралізоване управління* передбачає відносну автономію та відповідальність місцевих партнерів у реалізації програми, що посилює місцеві ініціативи та зміцнює соціальний капітал.

Окрім досвіду з реалізації програми *LEADER*, найважливіші аспекти політики сільського розвитку і розселення в ЄС, які доцільно впровадити в українську практику, викладені нижче.

У процесі формування, реалізації та оцінки ефективності політики сільського розселення в Україні доцільно використати, зокрема, європейський інструментарій *типології територій, що базується на критеріях густоти розселення, частки сільського населення та розміру (чисельність населення) міських поселень у регіоні*. В основу такої типології покладено методикку *ОЕСР*, удосконалену для країн ЄС у 2010 р. Відповідно до цієї методики територія оцінюється за квадратами сітки 1×1 км, визначаються кластери клітин цієї сітки з мінімальною щільністю населення 300 мешканців на 1 км² і мінімальною кількістю населення 5000 осіб. Усі клітини поза цим кластером вважаються сільськими. Їх подальша класифікація здійснюється за єдиною схемою на всій території ЄС. Адміністративно-територіальні утворення рівня *NUTS* (Див. посилання на стор. 226) (префектури і графства) ідентифікують як сільські на основі частки сільського населення в клітинах. Якщо понад 50 % їх населення мешкає в клітинах сітки, ідентифікованих як сільські, то вся ця територія класифікується як переважно сільський регіон (*Predominantly Rural regions — PR*). Регіони, де мешкає 20–50 % сільського населення у кожній із клітин, вважаються проміжними (*Intermediate Regions — IR*), а ті, де менш ніж 20 % сільського населення — переважно міськими (*Predominantly Urban regions — PU*).

На наступному етапі враховується наявність великих міських центрів:

- регіони (група регіонів), які на попередньому етапі були визначені як переважно сільські, повторно класифікуються як проміжні, якщо в них є міський центр з населенням понад 200 000 осіб, і це становить не менше 25 % населення всього регіону;
- проміжна область (група регіонів) підлягає повторній класифікації як переважно міська, якщо вона має міський центр з населенням понад 500 000 осіб, і це становить не менше 25 % всього населення.

Аналогічний підхід використовується для класифікації ступенів урбанізації місцевих адміністративних одиниць рівня *LAU 2* з поділом території на густонаселені райони / міста / великі міські райони; ділянки проміжної щільності / міста і передмістя / малі міські райони; малонаселені райони / сільські райони [337].

Ця типологія використовується для формування бази даних про розвиток сільських районів різних рівнів агрегації. На її основі відображаються та аналізуються відмінності розвитку сільських поселень неза-

лежно від офіційно встановлених адміністративно-територіальних меж. У результаті отримуються дані, зіставні за географічними параметрами, розміром, щільністю та чисельністю населення. З їх урахуванням формується політика підтримки цих територій та оцінюється ефективність її реалізації. Зрозуміло, що ухвалення конкретних стратегічних та адміністративних рішень щодо розвитку території різного типу здійснюється відповідно до правової та інституційної основи кожної з країн ЄС, тобто владними органами регіонів, департаментами, муніципалітетами (комунами, зокрема сільськими), які діють в офіційно встановлених адміністративно-територіальних межах. Проте через подібні проблеми на території певного типу вони мають високу мотивацію до співпраці.

Упровадження аналогічного підходу в Україні сприятиме поширенню диференційованого підходу на сільський розвиток, адже проблеми сільських поселень, ідентифікованих як «проміжні», відрізняються від віднесених до категорії «переважно сільських», і, відповідно, потребують використання інших підходів та інструментів реалізації політики сільського розселення та розвитку загалом.

Реорганізацію статистичного забезпечення відповідно до вимог європейської номенклатури територіальних одиниць в Україні доцільно здійснити таким чином: до статистичних одиниць *NUTS 1* віднести соціально-економічні райони (Центральний, Донеччину, Західний, Придніпров'я, Причорномор'я, Харківщину), *NUTS 2* – області, місто Київ, тимчасово окуповані місто Севастополь та АР Крим. Визначення статистичних одиниць рівня *NUTS 3* ускладнюється тим, що адміністративно-територіальний устрій (АТУ) України не має структурних одиниць, параметри яких йому відповідають. Вирішення проблеми полягає в об'єднанні районів за критеріями *NUTS 3* та за принципами економічної, організаційної та культурної доцільності без створення відповідної ланки в системі АТУ.

Найбільш важливою та необхідною для налагодження ефективного механізму соціально-економічного розвитку сільських поселень в Україні є рівні *LAU 1* та *LAU 2* (їх введено в країнах ЄС з 01.01.2015 р. на заміну рівнів *NUTS 4* та *NUTS 5*), оскільки саме вони дають необхідне для цього інформаційно-аналітичне підґрунтя. *LAU 1*, відповідно до європейської практики, може співпадати з *NUTS 3*. Майже третина країн ЄС дотримується цього правила і ми пропонуємо його і для України, щоб не обтяжувати процедуру збору статистичних даних. *LAU 2* в Україні доцільно представити селами, селищами міського типу, містами без районного поділу та районами у містах із районним поділом. Кожен об'єкт *LAU 2* при цьому повинен мати статистичну інформацію за кілометровою сіткою. Таким чином сільське поселення як об'єкт статистичного обстеження представлятиме собою кластер з певної кількості клітин 1×1 км. Може виникнути запитання: як бути з се-

лами (наприклад, ланцюгової форми поселення), один із параметрів площі яких менше 1 км². Така форма є дуже рідкісною для розселення в Україні, для таких сіл можна взяти середнє значення сітки.

*Організація міжвідомчого та територіального співробітництва у формуванні «поліусів соціально-економічного зростання в сільській місцевості»**. У Франції реалізацію цього напрямку покладено на міжвідомчу комісію з регіонального планування та підвищення конкурентоспроможності територій *DATAR (La Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale)*, що розробляє, підтримує і координує державну політику просторового розвитку країни. Механізми *DATAR* базуються на концепції децентралізації щодо розселення, промисловості та сфери послуг; вони охоплюють комплекс законодавчих, адміністративних та економічних методів, що застосовуються центральними, місцевими органами влади у тісній співпраці з громадянськими організаціями та асоціаціями з метою усунення територіальних диспропорцій розвитку країни, у тому числі з метою дезурбанізації, субурбанізації та розвитку сільських поселень. Важливим принципом діяльності *DATAR* є залучення до формування ключових ідей щодо просторового розвитку та підвищення привабливості кожної з територій представників усіх адміністративних рівнів (Європи, держави, місцевих органів влади, громадянського суспільства) (рис. 3.5).

У структурі кожного міністерства Франції створено підрозділ зі сприяння розвитку сільських поселень, міжгалузеву координацію між цими підрозділами покладено на *DATAR*. На рівні регіонів і департаментів Генеральним секретаріатом з регіональних питань (*General Secretariat for regional affairs – SGAR*, структурний підрозділ *DATAR*), здійснюється координація та супровід реалізації стратегічного плану розвитку території. Основними цілями такого плану є: встановлення особливостей функціонування економіки населених пунктів, виявлення територіальних та функціональних «поліусів соціально-економічного зростання в сільській місцевості» (*P'les d'excellence rurale – PER*), підвищення привабливості населених пунктів, диверсифікація сільської економіки, підтримка проєктів, що створюватимуть робочі місця в селах. Задля цього здійснюється інформаційна, консультативна, комунікаційна та маркетингова діяльність на сільських територіях; здійснюються розрахунки для збалансування потреб та виробництва, оцінка демографічної ситуації, потенціалу сімей та їхнього складу щодо кожного сільського населеного пункту, оцінка потужностей та потенціалу всіх суб'єктів підприємницької діяльності на перспективу для кожної території.

* Поліуси зростання створюються для забезпечення прискореного розвитку економічно відсталих територій. Така практика набула значного поширення в багатьох країнах світу у 1960–1980-х рр.

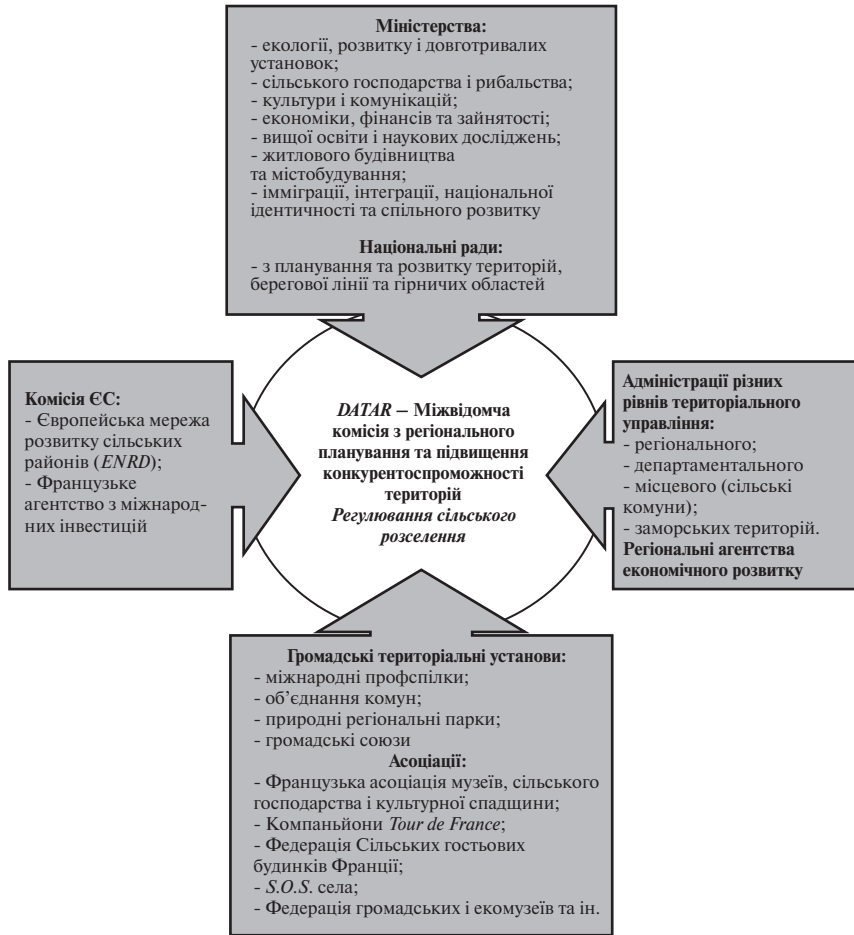


Рис. 3.5. Суб'єкти регулювання сільського розселення у Франції

Окрім зон «полюсів соціально-економічного зростання в сільській місцевості» визначаються зони активізації сільського розвитку (*Zones de revitalisation rurale – ZRR*) на основі критеріїв:

- демографічних (щільність населення менше або дорівнює 31 ос./км² за середньої щільності населення в країні 108 ос./км²);
- соціально-економічних (сільські населені пункти, де скорочується чисельність населення або робочої сили);

- інституційних (сільські населені пункти, що співпрацюють з іншими в системі *EPCI* з питань оподаткування (*EPCI – Établissement public de coopération intercommunale*, структура, що складається з державних установ міжкомунного співробітництва стосовно територіального планування, транспорту тощо) [344].

Для використання позитивного французького досвіду управління сільським розвитком в Україні доцільно створити в структурі Кабінету Міністрів спеціальний департамент, який відповідатиме за розвиток сільських населених пунктів. Причому він повинен мати підрозділи по всій вертикалі – від столиці до районів.

Зони активізації сільського розвитку в Україні пропонуємо визначати за такими критеріями:

- кількість мешканців. Це мають бути великі села. За теорією полюсів росту (обґрунтованою Ф. Перу, Ж- Р. Будвілем, Х.Р. Ласуэном, П. Потье), компактно розміщені об'єкти економіки, що динамічно розвиваються, створюють ланцюгову реакцію виникнення та зростання інших об'єктів на певній території. Тобто великі села поширюватимуть імпульси соціально-економічного розвитку та відтворення поселенського потенціалу на прилегли до них середні та малі села;
- темпи депопуляції. З метою недопущення подальшого здрібнення сільської поселенської мережі до зон активізації розвитку варто віднести села, що характеризуються коефіцієнтом природного скорочення більшим за середньоукраїнський рівень (в 2015 р. це – 6,7 ‰);
- участь органів місцевого самоврядування в розробці проектів зі створення робочих місць, а також розвитку об'єктів соціальної, транспортної та комунікаційної інфраструктури. Цей критерій дасть змогу врахувати і використати наявні в межах обраної сільської території внутрішні і зовнішні передумови та чинники розвитку.

У результаті визначатимуться зони активізації сільського розвитку, які потребуватимуть підтримки, в межах яких доцільно запровадити особливі умови оподаткування та соціальних внесків для роботодавців, пільгові схеми інвестицій в економіку, соціальну та транспортну інфраструктуру, нерухомість, звільнення від податку на прибуток для медичних працівників та підприємств, пільги на податок з нерухомого майна.

З аналогічними цілями в практиці європейської регіональної політики здійснюється *всебічна підтримка малих міст як необхідна умова збереження сільських поселень*. Малі міста виступають як «хаби» та «драйвери» економічного процвітання» сільських поселень, вигоди від їх розвитку

поширюються і на сільську місцевість [321, с. 1220]. Зокрема, ринок праці малих міст надає ширші можливості для несільськогосподарської зайнятості сільського населення, там концентрується інституційний та інфраструктурний потенціал, існує доступний ринок збуту для дрібних сільських підприємств тощо.

В Україні державна підтримка малих міст практично відсутня. У 2015 р. втратила чинність постанова Кабінету Міністрів України про Державну цільову програму підтримки соціально-економічного розвитку малих міст на 2011–2015 роки. Під час першого етапу (2011–2013 рр.) її реалізації передбачалися розробка та ухвалення нормативно-правових актів щодо соціально-економічного розвитку малих міст та удосконалення територіального управління. На практиці ж останній нормативно-правовий акт, ухвалений на загальнодержавному рівні стосовно малих міст, датовано 2012 р. Це постанова Кабінету Міністрів про деякі питання проведення моніторингу соціально-економічного розвитку малих міст. Було заплановано, що Міністерство економічного розвитку і торгівлі виконає його у III кварталі 2012 року (перенесено з 2011 р.), однак цього не відбулося.

Існує нагальна потреба в розробці нової дієвої цільової програми підтримки соціально-економічного розвитку малих міст, яка враховуватиме також посилення взаємозв'язків «місто — село».

Зміна пріоритету від підтримки агропромислового сектору до всебічного розвитку сільських поселень у процесі формування та впровадження сільської політики. За сучасних умов автоматизації сільськогосподарської праці та контролю обсягів її виробництва з метою запобігання перенасичення ринку в країнах ЄС аграрний сектор не може забезпечити необхідну для сільського населення кількість робочих місць. У 2000 р. в процесі реформування Загальної сільськогосподарської політики (CAP — *Common Agricultural Policy*) було заявлено про важливість розвитку сільських населених пунктів, диверсифікації їхньої економіки, сприяння соціальному розвитку, зниження рівня бідності, підтримки інфраструктури, підвищення якості надання медичних послуг, збереження та зміцнення екосистем тощо. Задля цього була збільшена частка фінансування розвитку сільських територій з 10 % бюджету CAP у 2000–2006 рр. до 25 % у 2007–2013 рр. Таке збільшення було забезпечене шляхом запровадження семирічних регіональних програм розвитку сільських районів (*Regional Rural Development Programmes — RDPs*) [318, 342].

В Україні також секторальний (галузевий) підхід до формуванні політики сільського розвитку втрачає свої позиції. Було затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 р., в якій визначено стратегічні цілі, заходи з розвитку регіонів та сільських поселень

зокрема. Стратегія охоплює комплекс найбільш актуальних завдань щодо розвитку сільських поселень, не обмежуючись підтримкою сільськогосподарського сектору економіки. Вона містить дієвий механізм реалізації, у тому числі на рівні селищних та сільських рад. Фактично політику розвитку сільських поселень закріплено як складову державної регіональної політики, а контроль за її виконанням покладено на Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. Це цілком логічно, оскільки інтеграція сільських поселень до єдиного соціально-економічного простору регіонів неможлива без збалансування розвитку на рівні «місто – приміська територія – сільська територія».

Для належного виконання завдань цієї стратегії важливо посилити горизонтальну та вертикальну взаємодію центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також забезпечити дотримання нормативів фінансування Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). Щорічний обсяг ДФРР у державному бюджеті регламентовано не менш як 1 % доходів загального фонду. Однак у 2015 р. у ДФРР було закладено 2,9 млрд грн (що складає 50 % від нормативу), у 2016 р. – 3,0 млрд грн (44 %).

Активізація інституційної складової програм розвитку сільських поселень та посилення горизонтальної і вертикальної взаємодії між різними інститутами в розробці програм і проектів сільського розвитку та сільського розселення. Прикладом такої взаємодії є розробка та реалізація програм розвитку сільських регіонів – *PDR*. На початку періоду програмування держави-члени ЄС можуть запропонувати одну національну або набір регіональних програм до Єврокомісії, співпрацюють із комісією щодо корегування та адаптування цих програм до конкретних пріоритетів сільських територій і бюджетних обмежень. На етапі реалізації органи держав ЄС здійснюють управління і поточний контроль за їх виконанням, причому Єврокомісія зберігає контролюючу роль.

На регіональному та муніципальному рівні країн ЄС діють спеціальні відділи та агенції сільського розвитку, що здійснюють навчання робочих груп сільських громад і консультують їх з питань підготовки проектів та оформлення заявок на фінансування в рамках програм *PDR*.

Активізації горизонтальної та вертикальної взаємодії між різними органами місцевого самоврядування може сприяти Програма ЄС для України «*U-LEAD з Європою*», спрямована на підвищення рівня інституційного розвитку органів влади, у тому числі на рівні селищ та сіл, для ефективної реалізації децентралізації, регіональної політики та забезпечення активної участі громадян у місцевому розвитку. Її бюджет становить 97 млн євро, а термін реалізації – 2016–2020 рр. Участь сільських та селищних громад у цій програмі дасть їм змогу налагодити необхідну

співпрацю з суб'єктами регіональної політики у виявленні і реалізації прихованого та недооціненого потенціалу сільських поселень кожного регіону, підготовці інвестиційних проектів з розвитку сільських територій та місцевої інфраструктури.

Використання експериментальних короткотермінових цільових проектів для визначення ефективного інструментарію політики розвитку сільських поселень. Їх прикладом є трирічний проект «Майбутнє європейського села» (*The Future Of European Rural Areas – EURUFU*), який складався з 17 пілотних проектів щодо розвитку соціальної інфраструктури, соціального житла, освіти, можливостей працевлаштування, мобільності і громадського транспорту [326]. Він базувався на принципах міждисциплінарного підходу; залучення широкого кола активних учасників, зацікавлених у розвитку місцевих ініціатив та використанні підходу «знизу догори»; визнання консультацій, зустрічей, дискусій, тренінгів для обміну досвідом між цільовими групами на місцевому рівні найбільш ефективним каналом для просування ідей, концепцій та прикладів передової практики розвитку села (на противагу масовим комунікаціям). Завдяки досвіду проекту *EURUFU* здійснено формалізацію простої, але ефективної моделі, яка передбачає певну послідовність дій на локальному рівні: 1) ретельний аналіз особливостей місцевого розвитку та формування відповідної інформаційно-аналітичної бази; 2) визначення потреб місцевого населення із залученням широкого кола осіб до обговорення; 3) пропозиція рішень; 4) реалізація спільних дій. У зв'язку з тим, що кожен регіон має специфічні проблеми, організатори проекту виходили з того, що не існує універсального вирішення проблем розвитку сільських поселень для усіх територій.

Українські сільські громади також мають можливість долучатися до подібних пілотних проектів, однак на практиці багатьом із них бракує організованості щодо налагодження співпраці з координаторами проектів. Так, в рамках Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» (*Decentralization Support Program – DESPRO*) в регіонах започатковано громадські обговорення, консультації, тренінги щодо методології складання стратегій розвитку сільської території та розробки місцевих стратегій розвитку. Керівники проекту на місцевому рівні (Івано-Франківської, Сумської, Вінницької, Дніпропетровської та Полтавської областей) вказують на проблеми щодо співпраці з громадами, які не створюють робочих груп та ігнорують запрошення на відвідування семінарів. З метою уникнення подібних випадків доцільно посилити роз'яснювальну роботу серед лідерів територіальних громад щодо можливостей, які відкриваються завдяки співпраці з міжнародними проектами, а також гарантувати консультативну допомогу у складанні відповідної звітності.

У підсумку доцільно акцентувати увагу, що більшість українських сільських поселень, особливо периферійних, перебуває в глибокій кризі і потребують рішучих управлінських дій. Тому назріла нагальна потреба в розробці оновленого механізму розвитку сільських населених пунктів, орієнтованого на мінімізацію й розв'язання гострих демографічних, соціально-економічних та інфраструктурних проблем. Найбільш актуальними і першочерговими до впровадження в Україні інструментами імплементації європейського досвіду в частині розвитку сільських поселень є ті, що ґрунтуються на принципі субсидіарності і передбачають: активну концентрацію зусиль на місцевому рівні, вибір пріоритетів розвитку за принципом «знизу догори», а також організацію місцевого партнерства та формування полюсів сільського зростання.

Перспективні дослідження у цьому напрямі мають бути пов'язані з обґрунтуванням механізмів здійснення успішних економічних і соціальних трансформаційних перетворень у сфері сільського розселення, орієнтованих на збереження соціально-демографічного потенціалу, модернізацію соціальної інфраструктури, поступове зміцнення економічної основи сільських поселень. Цьому сприятиме розроблення і реалізація ефективних програм і проектів соціально-економічного розвитку поселень, активного розвитку публічно-державного партнерства у селі, активізації самоорганізаційних засад сільських територіальних громад на основі децентралізації територіального управління та прогресивних адміністративно-територіальних змін.

3.5. Публічно-приватне партнерство в сільських поселеннях України: основні обмеження та напрями розвитку

Кризовий стан сільських населених пунктів України потребує повноцінного фінансування заходів щодо їх відновлення, благоустрою та гармонійного функціонування. Державний і місцеві бюджети мають обмежені можливості для задоволення цієї вимоги, що актуалізує потребу пошуку та диверсифікації джерел фінансування розвитку сільських поселень. Дієвим інструментом залучення приватних ресурсів для сільського розвитку є публічно-приватне партнерство (ППП), яке забезпечує ефективну співпрацю державного та приватного секторів на основі об'єднання їхніх зусиль, методів управління, а також дає змогу спрямувати й структурувати приватний капітал за напрямками економічної діяльності відповідно до пріоритетів розвитку сіл.

Процес упровадження механізму PPP у сільських поселеннях України перебуває під негативним впливом низки обмежень, що погіршують інформаційне та методологічне забезпечення PPP та не гарантують виконання взаємних зобов'язань його суб'єктами. Традиційно сільська місцевість характеризується нижчим рівнем інвестиційної привабливості порівняно з містами, що не сприяє поширенню PPP в селах і потребує формування особливих умов співпраці між приватними партнерами та органами місцевого самоврядування. Саме тому надзвичайної актуальності набувають проблеми модернізації механізму PPP з урахуванням потреб та можливостей сільських поселень.

Дослідженню механізму PPP присвячено наукові праці фахівців, зарубіжних (Д. Аудріц, Ф. Басанес, Р. Болл, П. Гелайлі, С. Греве, Е. Єскамб, А. Істеч, Д. Кінг, А. Мартусевич, Ф. Мідд, С. Осборн, С. Саусе, С. Харріс) і вітчизняних (О. Бесєдіна, С. Грищенко, І. Запатріна, П. Захарченко, А. Сосновський, О. Пильтій та ін.). Проте наявні теоретичні та практичні розробки щодо модернізації механізму PPP у соціальній сфері залишаються недостатньо дослідженими і вимагають подальшого опрацювання. Існує потреба у науковому обґрунтуванні пріоритетних напрямів модернізації PPP, визначенні конкретних заходів щодо спрощення процедури погодження та підготовки проектів PPP, спрямованого на розвиток сільських населених пунктів.

PPP є ефективною суспільнозначущою і суспільноконсолідаційною соціальною інновацією, яку варто розглядати у двох площинах:

- 1) як *втілення соціальної інновації* — продукт-результат творчої діяльності суб'єктів соціально-економічних відносин (одна із соціальних інновацій);

2) як *інструмент реалізації інших різноманітних соціальних інновацій* (елемент процесу розробки та втілення таких інновацій).

ППП у першій площині (як соціальна інновація по суті) уособлює інституціональну й організаційну взаємодію між інститутами публічної влади та юридичними і фізичними особами поза державним і муніципальним сектором (як правило, приватним бізнесом) з метою реалізації суспільно важливих проектів у широкому спектрі діяльності. Зазвичай, це середньо- і довгострокова взаємодія публічної влади та приватного бізнесу для залучення додаткового фінансування і реалізації проектів, що вимагають значних обсягів інвестицій.

Інноваційність ППП з соціальної точки зору полягає в інституціоналізації системи особливих відносин між державним (публічним) та приватним сектором, у ході реалізації яких ресурси обох партнерів об'єднуються з відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород (відшкодувань) між ними, для взаємовигідної співпраці. Це якісно новий вид відносин між публічним та комерційним сектором, заснований на ідеології комплементарного співробітництва. У ньому формується поділ функцій та обов'язків, взаємозалежність і взаємодоповнюваність партнерів.

ППП — це відносини, які долають суперечність та похідну від неї потенційну конфліктність стосунків публічної влади та бізнесу. Наявність потенційного конфлікту зумовлена природою кожного з суб'єктів взаємодії. Зокрема, владний сектор має ієрархічно-управлінську, бюрократичну природу і характерний монологічний, директивний режим комунікацій, тоді як бізнес — це суб'єкт з активною позицією самовизначення в соціальному просторі і свободою приватної ініціативи. Відповідно, основою цього конфлікту є:

- демонстрація і культивування публічною владою споживацького ставлення суспільства до бізнесу. В суспільній свідомості бізнес постає зобов'язаним постійно «виправдовуватися» за накопичене багатство, над яким весь час нависає загроза бути відібраним чи безпідставно зменшеним, а держава в цих умовах деградує до авторитарного, кланово-мафіозного порядку;
- протиріччя між приватними, орієнтованими на особисту вигоду інтересами бізнесу та суспільним благом. Це протиріччя реалізується через вузькоогоїстичну спрямованість діяльності приватного сектору, яка створює передумови для перетворення суспільства на «домашню колонію» для збагачення капіталу з усіма системними наслідками: соціально-економічною нестабільністю, соціальною поляризацією і маргіналізацією населення, загостренням локальних класових конфліктів.

Як соціальна інновація ППП відмінне від інших форм взаємодії публічного і комерційного секторів (передусім — від звичайної оренди державного чи комунального майна приватними компаніями, від приватизації цього майна чи його акціонування) тим, що зорієнтоване на повноцінне збереження статусу державної чи комунальної власності об'єкта партнерства, забезпечення вищих показників ефективності діяльності об'єктів оренди, ніж у разі провадження такої діяльності державним партнером, надання першості приватній організації у плануванні, фінансуванні та реалізації певної послуги населенню без втрати публічної владою власності та контролю за цими процесами. Його використання як соціальної інновації дає можливість через створення, розбудову та синергетичний ефект надійних форм співпраці розраховувати на динамічну розбудову інфраструктури, поліпшення якості публічних послуг (медичних, освітніх, комунальних, транспортних), оптимізацію суспільних фінансів, покращення публічного менеджменту.

Світовий досвід показує, що впровадження ППП є ефективною інновацією, зорієнтованою на реалізацію *нагальних публічних проектів в умовах взаємовигідної співпраці держави, територіальних громад в особі відповідних органів місцевого самоврядування, та приватних партнерів*. Для місцевих органів державної влади таке партнерство є одним із ефективних способів відродження сільських територій, реалізації суспільно значущих проектів і підтримки сільського населення, для суб'єктів сільського підприємництва та інвесторів — інструментом підвищення рентабельності бізнесу, розширення ринків збуту, залучення нових технологій і техніки, зниження собівартості продукції; одержання податкових пільг, державних гарантій та зниження затрат.

Трансформація характеру взаємовідносин між економічними суб'єктами, зокрема між державою та бізнесом, призвела до появи різних форм і моделей ППП, диференційованих за характером управління та фінансового забезпечення. З точки зору форм реалізації ППП треба виокремити ті, що здійснюються на основі концесії, контрактів на обслуговування, управління, будівництво, експлуатацію та їхні різновиди. Часто формується комбінації цих форм.

В українському законодавстві закладено широкий перелік сфер застосування ППП. Але практика засвідчує, що проекти ППП у сільських поселеннях та в Україні в цілому зосереджуються здебільшого на проблемах поліпшення технічного стану об'єктів інфраструктури, в. т. ч. соціальної та екологічної [205].

Найбільшого поширення набуло партнерство на умовах концесії, що обумовлено високою інвестиційною привабливістю для приватних

партнерів тих об'єктів комунальної власності сіл, що підлягають концесії відповідно до Закону України «Про концесії», та відносно швидкою віддачею вкладених у них коштів. Це об'єкти сфери надання житлово-комунальних послуг, а саме – забезпечення водо-, тепло- і енергопостачання, вивозу сміття; річки, озера, водосховища, земельні ділянки, призначені для потреб органів місцевого самоврядування.

Аналіз динаміки інвестицій у проекти на основі PPP свідчить про те, що його потенціал у розвитку інфраструктури використовується недостатньо. Спостерігаються доволі низькі темпи поширення та малі обсяги угод на умовах PPP щодо реконструкції пріоритетних для сільських поселень об'єктів інфраструктури через несприятливий інвестиційний клімат, складність співпраці суб'єктів у ході довгострокових проектів і проведення погоджувальних процедур, відсутність ефективного механізму надання державної підтримки у сфері PPP та низький рівень обізнаності суб'єктів управління сільського населення у питаннях переваг і ризиків PPP. Значна частина об'єктів інфраструктури сільських поселень є малопривабливою через збитковість і високу вартість послуги, що формується під час реалізації проекту і може суттєво перевищувати платоспроможність збіднілого сільського населення.

За даними Світового банку, в Україні впродовж 1990–2013 рр. середній розмір угод PPP становив 247,4 млн дол. США. Як видно з табл. 3.5, найбільше коштів було інвестовано у телекомунікації (81,7 % від загальної вартості проектів PPP) та енергетику (16,0 %), інші інфраструктурні об'єкти, сільських населених пунктів зокрема, залишалися практично поза увагою цих проектів.

За даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, в країні на початок 2016 р. реалізовувалось 177 проектів, з яких 82,5 % становили договори концесії та 12,5 % – договори про спільну діяльність. З них 113 проектів реалізовувалось на території Полтавської, 15 – Миколаївської та 14 – Одеської областей, охоплюючи передовсім такі житлово-комунальні послуги як збирання, очищення та розподілення води, збирання та вивезення сміття, утилізація побутових відходів [116]. У структурі PPP за сферами господарської діяльності значну частину (63,2 %) становлять проекти в сфері оброблення відходів, а також сфера збирання, очищення та розподілення води (16,8 %) (рис. 3.6).

У сільських поселеннях також зберіглася тенденція до передання у концесію інвестиційним компаніям об'єктів комунального господарства, зокрема, тих, що надають послуги тепло- та водопостачання, водовідведення, утримання житлового фонду, послуги з вивезення твердих побутових відходів, а також сільські клуби (послуги з організації дозвілля).

Таблиця 3.5

Проекти публічно-приватного партнерства в Україні, 1990–2013 рр.*

Сфера господарської діяльності	Кількість проектів ППП, %	Обсяг інвестицій, млн дол. США
Всього, в тому числі:	100,0	14 346
Енергетика	70,7	2299
електроенергія	51,7	2262
газ природний	19,0	38
Телекомунікації	24,1	11 714
Транспорт	1,7	130
Водопостачання та каналізація	3,4	202

* За оцінкою Світового банку.

Очевидно, що впроваджені інновації в межах ППП, у сільських поселеннях зокрема, більшою мірою є техніко-виробничими, техніко-інструментальними, ніж соціальними. Безумовно, вони мають суттєвий соціальний ефект, сприяють вирішенню конкретних соціальних проблем, однак залишаються техногенними по суті. Тобто, з точки зору практики, ППП, як правило, не спрямоване на створення власне соціальних інновацій. Оскільки ППП саме є фактично соціальною інновацією, воно лише полегшує функціонування і використання цілого комплексу ресурсів для потреб соціальної сфери села, посилюючи його управлінські, організаційні, адаптаційні, благогенерувальні властивості. Навіть у такому сенсі інноваційний вплив ППП на соціальну сферу села є неоцінним. Його прояв уже відчутний в Україні та сільських населених пунктах у багатьох сферах [111, 167, 190, 232]:

- *охорона здоров'я*. В умовах, коли вітчизняна система охорони здоров'я не забезпечує необхідної якості обслуговування сільського населення та є по суті фінансовим тягарем для держави та місцевих органів управління, саме фінансування, досвід і технології приватного сектора, мобілізовані через ППП, можуть допомогти вирішити цю проблему з відчутною користю для сільського населення. Прикладом є національний проект «Нове життя. Нова якість охорони материнства та дитинства», реалізований в Україні у 2010–2014 рр. Він мав на меті реформування системи охорони материнства та дитинства через створення мережі перинатальних центрів. У рамках цього проекту загальною вартістю

1,6 млрд грн, з яких 68,8 % – частка держбюджету, в країні було відкрито 11 перинатальних центрів, забезпечених інноваційними технологіями й сучасним обладнанням у різних регіонах країни, що покращило доступність до них сільських жінок;

- *житлово-комунальне господарство та екологія й безпечна утилізація відходів.* Із залученням приватного сектору теплову та електричну енергію можна виробляти більш ефективно, скорочуючи витрати, збільшуючи енергетичну незалежність та зменшуючи викиди парникового газу – все це переваги для сільських поселень та України загалом, де використання енергії є надзвичайно неефективним та залежним від імпорту. Також ППП може сприяти поширенню використання технології біогазу для генерування електроенергії зі звалищного газу у сільській місцевості; така технологія збільшує обсяги утилізації відходів, і водночас забезпечує виробництво енергії та зменшення впливу на екологію. Приклад: проект ППП у Вінницькій області під назвою «Рекультивация полігону побутових відходів в с. Стадниця та генерування електроенергії з полігонного газу», розрахований на 2015–2030 рр. та зорієнтований на покращення екологічної ситуації шляхом створення екологічно безпечного полігону та зменшення частки побутових відходів, що піддаються біологічній деградації, а також використання нетрадиційних альтернативних джерел енергії;

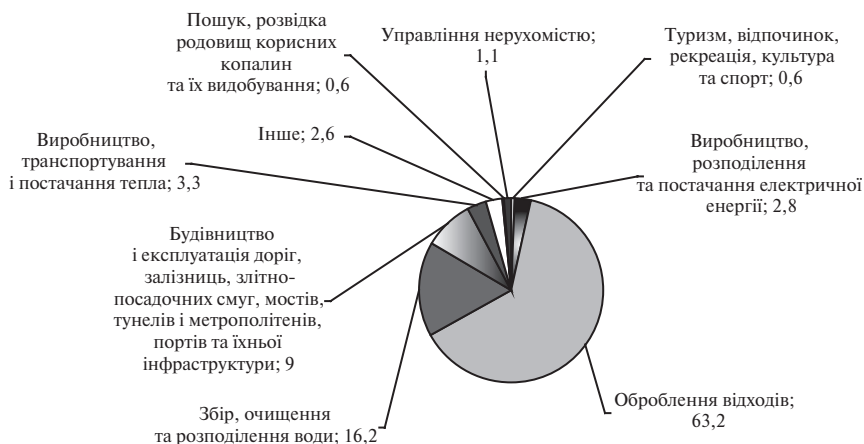


Рис. 3.6. Розподіл проектів ППП за сферами господарської діяльності в Україні, 2016 р., %

- *транспортна інфраструктура*. Важливою передумовою повноцінного розвитку сільських населених пунктів України є ППП у сфері ремонту, будівництва та експлуатації автодоріг місцевого значення, зокрема районних і сільських. Унаслідок потенційно низької завантаженості автодоріг цієї категорії, приватні партнери не можуть розраховувати на високі показники рентабельності та швидку окупність інвестицій в автодороги, насамперед сільські. Введення плати за проїзд на дорогах, що побудовані концесіонерами, в Україні не практикується; ймовірний прибуток від експлуатації об'єктів дорожнього сервісу значною мірою залежить від людності районних центрів та прилеглих сільських населених пунктів, яка є досить низькою. Враховуючи викладене доцільно підвищити державні та місцеві дотації й компенсації підприємцям, готовим виконувати роботи у вказаному напрямі, оскільки налагоджена транспортна інфраструктура — це важлива передумова відродження та прогресивного соціально-економічного розвитку сільських населених пунктів. На практиці ж серед пріоритетних об'єктів, що затверджені Укравтодором для реалізації на умовах державно-приватного партнерства (концесії) на середньо- і довгострокову перспективу (на період 2013—2025 рр.) відсутні автошляхи районного та сільського значення;
- *освіта*. В умовах загострення проблем неконкурентоздатності української освіти та її реальної інтеграції в єдиний європейський освітній простір саме поширення публічно-приватного партнерства може сприяти осучасненню процесу надання освітніх послуг у сільських населених пунктах, зокрема шляхом активізації використання новітніх мультимедійних та Інтернет-технологій. Прикладом є національний проект «Відкритий світ», що реалізується протягом 2011—2016 рр. і передбачає створення інформаційно-комунікаційної освітньої мережі національного рівня на базі технологій радіозв'язку четвертого покоління 4G (4th Generation). У ході цього проекту забезпечено передання сучасного мультимедійного обладнання до 54 шкіл в усіх регіонах України, у тому числі оновлено відповідну матеріально-технічну базу на районному та сільському рівнях.

При цьому загально визнаним пріоритетом ППП в селах України є реалізація проектів у соціо-гуманітарній сфері (освіта, рекреація, охорона пам'яток культурної та природної спадщини, будівництво зон відпочинку (сквери, паркові зони) та ін.) з метою оновлення матеріально-технічної бази навчальних закладів, проведення ремонтно-реставраційних робіт на об'єктах культурної та історичної спадщини, розбудови природних заповідників,

ландшафтних природних парків, популяризації здорового способу життя, проведенням масштабних спортивних заходів, формуванням екологічної свідомості;

- *туризм та рекреація*. Аналіз проектів, які можуть бути реалізовані на території сільських населених пунктів, за сферами економічної діяльності показав, що існує значний потенціал розвитку рекреаційно-туристичної інфраструктури сільських поселень за рахунок реалізації ППП. Напрямами розробки таких проектів є залучення приватних коштів для ремонтно-реставраційних робіт на об'єктах культурної спадщини в обмін на частку прибутку від їх експлуатації (відвідини туристами), розвиток екотуризму, використання об'єктів соціально-культурного призначення та природно-заповідного фонду; розбудова об'єктів інфраструктури. Це дасть змогу поглибити спеціалізацію сільської місцевості регіонів, задовольнити наявний попит споживачів (у період кризи відбулася переорієнтація виїзного туризму на внутрішній; а внаслідок анексії АР Крим активізувався пошук альтернатив у гірських районах України, посилилася зацікавленість у сільському туризмі), стабілізувати наявні та сформувати нові рекреаційно-туристичні потоки в сільську місцевість, і, як наслідок, – підвищити рівень соціально-економічного розвитку сільських поселень України.

Нами здійснено ранжування регіонів України за пріоритетністю розвитку ППП у рекреаційно-туристичній сфері сільської економіки на основі даних про кількість територій та об'єктів їх природно-заповідного фонду (рис. 3.7). Ці території та об'єкти здебільшого розташовані у сільській місцевості, мають високий потенціал щодо залучення туристів, потребують розбудови відповідної інфраструктури, здатні забезпечити високі показники рентабельності проектів ППП, позитивний економічний та соціальний ефект для прилеглих сільських населених пунктів.

Також у багатьох сільських населених пунктах України існують пам'ятки архітектури і містобудування національного значення, які є потенційно привабливими для інвесторів і можуть бути запропоновані до передання у концесію юридичним або фізичним особам з метою виведення цих об'єктів із аварійного стану, облаштування та налагодження на їхній базі діяльності туристичних центрів і, як наслідок – створення додаткових робочих місць для селян та розширення ринку збуту продукції підсобного селянського господарства.

Серед обмежень, що перешкоджають розвитку ППП у сільських поселеннях України, варто назвати:

- 1) *нормативно-правові*: бюрократичність нормативно-правової бази регулювання ППП; складність отримання представниками приватно-

го бізнесу дозвільних документів і погоджень, що видаються органами управління та є критично важливими для виконання положень договору ППП; низька нормативно-правова обізнаність суб'єктів ППП. За результатами опитування населення України щодо поінформованості про ППП [14], близько 70 % не обізнані з основними положеннями Закону України «Про державно-приватне партнерство» та іншими нормативно-правовими актами, що регулюють ППП, не володіють необхідними навичками з формування й управління проектами, недостатньо поінформовані стосовно процедури проведення конкурсу, укладання договорів та розподілу відповідальності. Серед представників місцевих органів влади близько 59 % не мають відповідних знань.

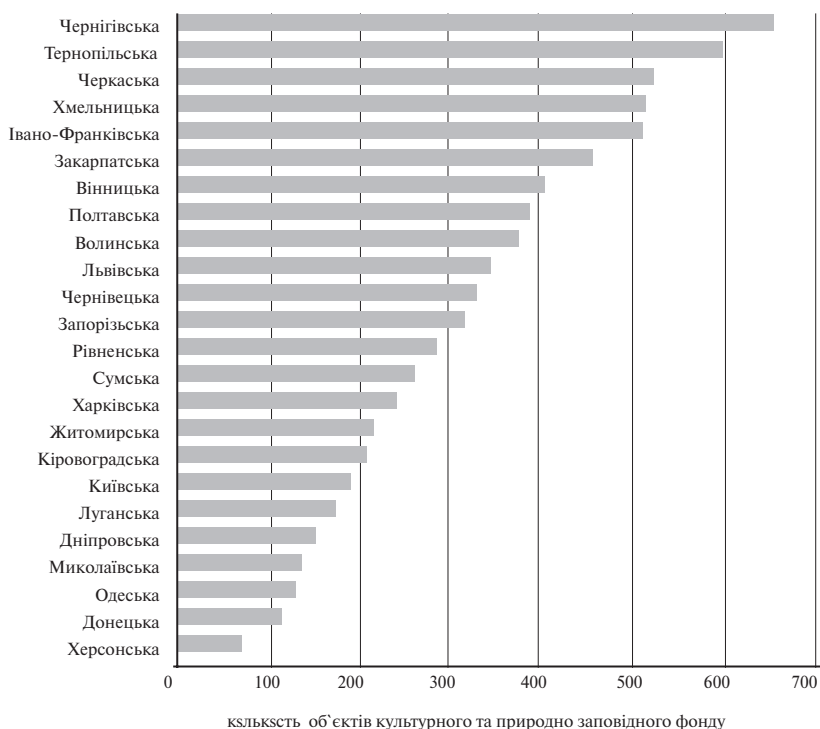


Рис. 3.7. Ранжування регіонів за пріоритетністю розвитку ППП у рекреаційно-туристичній сфері сільської економіки України, станом на 1 січня 2013 р.*

*За даними «Державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України станом на 01.01.2013 р.» (періодичність видання один раз на п'ять років).

У сільській місцевості потреба у кадровому забезпеченні (із відповідним рівнем методичної підготовки) для започаткування нових проєктів ППП відчувається особливо гостро. Наразі діяльність працівників цих структурних підрозділів органів місцевого самоврядування націлена насамперед на перерозподіл коштів бюджету, спрямованих на інвестиційну діяльність, а не на створення умов для залучення приватного капіталу в сільській місцевості.

Низькими залишаються кадрове забезпечення та обізнаність з перевагами ППП і серед представників бізнесу. Через недосконале нормативно-правове регулювання та низьку ділову культуру, представники бізнесу, задіяні в проєктах ППП у сільських населених пунктах, часто відзначаються навмисним чи ненавмисним неефективним управлінням наданим у користування майном, порушенням строків введення в експлуатацію об'єкта та його невідповідність критеріям, зазначеним у договорі;

2) *інституційні*: посилення суперечностей в інституційному забезпеченні внаслідок задіяння у регулюванні ППП у селах низки органів виконавчої влади обумовлює дублювання функцій і неузгодженість дій цих органів. Як наслідок, близько 23 % потенційних суб'єктів проєктів не можуть назвати орган центральної влади, що відповідає за ППП [14, с. 13], а майже 40 % не володіють інформацією про партнерів у реалізації проєкту. На думку 26 % опитаних, саме ці аспекти є першопричинами невдало реалізованих проєктів;

3) *інфраструктурні*: непривабливість потенційних об'єктів ППП сільських населених пунктів для приватних інвесторів, передовсім через застарілі й зношені основні фонди, необхідність у значних фінансових ресурсах, високі ризики ведення бізнесу на цих об'єктах, відсутність належного транспортного сполучення та низьку місткість ринків збуту продукції, робіт, послуг у сільській місцевості. За результатами Звіту Світової Конкуренції за 2013–2014 рр., за якістю інфраструктури Україна посідає 70 місце серед 148 країн, суттєво поступаючись за показниками якості доріг (144 місце за рейтингом серед 148 країн), аеропортів (105) та морських портів (94) [333, с. 377]. У зв'язку з тим, що значна частка проєктів, актуальних і значущих для розвитку сільських населених пунктів, є ризиковими, високовартісними, а також із прагненням місцевих органів управління перенести фінансове навантаження на бізнес, можна очікувати, що розвиток ринку ППП в країні буде доволі стриманим. В Індії – країні з високим рівнем розвитку ППП – за реалізації суспільно важливих проєктів співвідношення між публічним та приватним секторами складає 71 : 29, у залізничній інфраструктурі – 83 : 17, системі водопостачання та водовідведення – 97 : 3 [100, с. 11], що обумовлено побоюванням уряду переносити значні фінансові витрати на бізнес, оскільки це означатиме автоматичне зростання вартості послуг для населення;

4) *низька обізнаність суб'єктів ППП* щодо міжнародного досвіду реалізації проектів у соціогуманітарній сфері села.

Досвід реалізації проектів ППП у світі з його досягненнями і прорахунками доволі неефективно використовується в Україні, у сільських поселеннях зокрема. Неоцінним є цей досвід у соціальній сфері (охорона здоров'я, освіта, культура, туризм і спорт). У Великій Британії завдяки використанню механізму ППП споруджують лікарні, будують нові та реконструюють наявні школи; в Угорщині будують студентські гуртожитки; у Молдові споруджують діагностичний центр радіології та діагностичної візуалізації, де вартість обслуговування пацієнтів компенсується державою; у Румунії ремонтують діалізні центри у лікарнях.

У 2013 р. серед країн-лідерів першість за кількістю і вартістю проектів належала Великій Британії (31 проект вартістю 6 млрд євро, що становить 36,8 % загальної вартості проектів ППП Європейського Союзу). У розрізі сфер господарської діяльності за кількістю проектів провідне місце посідала освіта (21 проект ППП), а найвищими темпами зростання відзначався сектор охорони здоров'я, сукупна вартість проектів якого збільшилась у порівнянні з попереднім роком учетверо, сягнувши 1,5 млрд євро. У першій половині 2014 р. третину всіх угод було укладено в сфері транспорту, що закріпило її першість і за вартістю проектів, яка складає 85 % від загальної вартості проектів ППП в ЄС [334]. Втім варто зазначити, що загальна вартість проектів в ЄС має тенденцію до зростання, але інвестування через ППП поступається поширенню практики державних закупівель, особливо на малонаселених територіях, у селах зокрема.

Актуальним для сільських поселень України є досвід країн ЄС щодо оцінювання проектів ППП за критерієм ефективності, потреби в ньому селян, наявності необхідних коштів та з урахуванням динаміки основних соціально-економічних і демографічних показників сільських населених пунктів у коротко- та довгостроковій перспективі. Недооцінювання цих чинників може призвести до непродуктивного використання залучених на проект коштів, як це сталося в Іспанії за високовартісного будівництва регіональних аеропортів та вокзалів, які за відсутності платоспроможного споживчого попиту пізніше були закриті. Зазвичай подібне відбувається, коли пріоритет надають проектам, ініційованим громадськістю або приватним сектором, а торги відбуваються в умовах некомпетентності чи змови державних і приватних суб'єктів [324, с. 4].

На жаль, корумпованість процесу закупівель залишається проблемою публічно-приватних проектів як розвинутих, так і менш розвинутих країн. Досвід ЄС свідчить, що імовірність корупції є найвищою у таких сферах господарської діяльності як підвищення кваліфікації населення та будівництво очисних споруд, а найнижчою – на залізничному тран-

спорті та будівництві злітно-посадкової смуги [324, с. 5]. Між відповідальністю уряду і тривалістю проекту існує певна залежність: чим менш відповідальним є уряд, тим сильніше його небажання виконувати довгострокові зобов'язання, оскільки зі зростанням тривалості проекту збільшується ймовірність прозорості угоди й легше притягнути суб'єктів до відповідальності [329];

5) *гарантійні*: відсутність гарантій виконання фінансових зобов'язань публічного партнера у ході реалізації проектів ППП у сільських поселеннях терміном понад один рік у зв'язку з необхідністю щорічного затвердження державного та місцевих бюджетів. Крім того, публічний партнер не гарантує встановлення економічно обґрунтованих цін на товари та послуги і забезпечення окупності інвестицій приватного партнера у проєкт, що поруч з відсутністю гарантій компенсації збитків для приватного партнера збільшує його ризики невиконання фінансових зобов'язань, особливо у довгострокових проєктах;

6) *недобросовісність приватних партнерів*. Найбільшого поширення набули такі ризики щодо недобросовісного виконання приватним партнером договору ППП у селах: маніпуляції з формулою підрахунку концесійного платежу; відсутність значних податкових зборів до бюджету, оскільки законодавство дозволяє концесіонеру розвивати об'єкт за рахунок концесійних платежів, тобто за рахунок держави; відсутність практики накладання місцевими органами влади санкцій на приватного партнера в разі невиконання ним умов договору ППП (так, Львівська обласна державна адміністрація розірвала договір з приватним підприємцем щодо передання в концесію палацу у с. Тартаків та замку у Старому Селі у відповідь на невиконання його умов без притягнення підприємця до будь-якої відповідальності або компенсації збитків, завданих руйнуванням споруд).

З метою розв'язання окреслених проблем та удосконалення механізму ППП у сільських поселеннях з урахуванням досягнень світового досвіду в Україні необхідно:

- розробити Концепцію розвитку ППП у соціальній сфері України, у тому числі в сільській місцевості, враховуючи специфіку функціонування, фінансування, рівень децентралізації й автономності управління установами, організаціями кожної зі складових цієї сфери (охорони здоров'я, освіти, спорту, мистецтва та інших). Пріоритетними напрямками застосування ППП у соціальній сфері треба визнати: впровадження недержавного пенсійного забезпечення та добровільного медичного страхування, розвиток системи освіти та підвищення професійно-освітнього потенціалу населення відповідно до потреб інноваційної еко-

номіки [88], підтримка молоді, сім'ї, материнства та дитинства. Не менш важливого значення набуває інноваційний розвиток науки і техніки, інфраструктури (системи автомобільних доріг, залізничного транспорту, систем електро-, газо-, тепло-, водозабезпечення та водовідведення, утилізації побутових та промислових відходів);

- покращити кадрове забезпечення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в сільських поселеннях фахівцями у сфері ППП. Особливу увагу необхідно приділити підготовці спеціалістів із залучення іноземного приватного капіталу; вони повинні мати знання щодо правового поля, в якому звикли працювати іноземні інвестори. Доцільно створити або акредитувати в установленому порядку з числа наявних відповідні навчальні центри, орієнтовані на представників селищних рад, у тому числі, розробити навчальні програми та курси, порядок сертифікації та атестації спеціалістів тощо;
- забезпечити належний рівень методологічної та методичної підготовки, інформаційно-аналітичного та технічного забезпечення формування структурних підрозділів, які відповідають за сферу інвестиційної діяльності на умовах ППП на рівні сільських населених пунктів. Розробити конкретні методичні рекомендації для більшості типових проектів державно-приватного партнерства у різних видах соціальної діяльності та роз'яснення щодо відповідного нормативно-правового регулювання. Активно залучати наукові кадри для цього;
- для приватних компаній, організацій, які беруть активну участь у реалізації соціальних ініціатив у селах, розробити механізм компенсації невисокого прибутку, характерного для діяльності у соціальній сфері, з метою підвищення їхньої інвестиційної привабливості; інформувати бізнес про переваги реалізації його програм соціальної відповідальності спільно із громадськими організаціями; заохочувати бізнес-структури до волонтерської діяльності;
- зобов'язати громадські ради організовувати громадські слухання щодо інформування та обговорення оголошених конкурсів з визначення приватного партнера для здійснення ППП у соціальній сфері сільських поселень з метою залучення якомога більшої кількості потенційних інвесторів та забезпечення прозорості відповідних процесів.

Основною перешкодою для розвитку та реалізації ППП у соціальній сфері України є недосконалість процедури погодження та підго-

товки проектів на регіональному та місцевому рівнях. У зв'язку з цим важливо:

- чітко визначити повноваження органів виконавчої влади в сфері державно-приватного партнерства, зокрема: *Державного агентства з інвестицій та управління національними проектами*, яке забезпечує реалізацію державної політики у сфері ППП, розробку і реалізацію таких проектів, та *Міністерства економічного розвитку і торгівлі України*, діяльність якого також передбачає виконання тих самих функцій; інших суб'єктів публічної адміністрації, які долучаються до проектів ППП на державному, регіональному і місцевому рівнях із метою усунення дублювання функцій і протиріч між органами влади;
- змінити назву Закону України «Про державно-приватне партнерство» на «Про публічно-приватне партнерство», чітко визначити економічну сутність ППП, можливості та особливості застосування його в Україні, умови, які необхідно створити для розвитку механізмів ППП. Для цього взяти за основу визначення Економічної Комісії ООН у Європі (*United Nations Economic Commission for Europe – UNECE*), відповідно до якого ППП є інноваційною контрактною угодою між публічним і приватним секторами у наданні публічних послуг та розбудові інфраструктури, що поєднує ресурси приватного сектору, його кваліфікаційні здібності, технології та потенціал публічного сектору щодо економічного регулювання та захисту публічних інтересів. Навести визначення публічного сектору як такого, що уособлює собою центральні органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування;
- надати можливість приватним інвесторам співпрацювати із державним партнером не тільки шляхом договору, як це передбачено в Законі України «Про державно-приватне партнерство», але й шляхом створення спеціальних структур у формі юридичної особи. Для цього внести відповідні доповнення у названий Закон та розширити перелік можливих організаційних форм ППП (кооперація, концесія, модель оператора, договірна модель, лізинг, оренда), узгодити нормативно-правові акти, що їх регламентують;
- до переліку критеріїв оцінювання конкурсних пропозицій, зазначених у ст. 28 «Порядку проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим», додати ті, які дають змогу оцінити конкурсанта за ефективністю роботи в

минулому, в сільських поселеннях зокрема, особливу увагу приділити показникам, що характеризують соціальний аспект діяльності. Для цього, у разі проходження попереднього відбору, зобов'язати конкурсанта надати документи за три останні роки, а саме документи фінансової звітності, зазначені у п. 20 (баланс за формою № 1 за декілька років; звіт про фінансові результати за формою № 2; звіт про рух коштів за формою № 3; розшифрована інформація про дебіторську та кредиторську заборгованість із зазначенням дати їх виникнення), а також документацію, за якою можна оцінити соціальну ефективність суб'єкта господарювання (Ф. № 6-ПВ «Звіт про кількість працівників, їхній якісний склад та професійне навчання», Ф. № 1-ПВ (умови праці) «Звіт про стан умов праці, пільги та компенсації за роботу зі шкідливими умовами праці») і додати їх до переліку документів у п. 20;

- у пункті 9 Порядку, названого вище, абзац «залучає у разі необхідності експертів, консультантів, які мають відповідний досвід роботи у сфері державно-приватного партнерства та / або у сфері, в якій планується залучення приватного партнера» виключити слова «у разі необхідності», таким чином зобов'язавши відповідні органи формувати склад комісії так, щоб серед її членів були не лише держслужбовці, але й незалежні незацікавлені експерти, що мають досвід роботи у соціальній сфері;
- спростити процедуру підготовки до впровадження проекту державно-приватного партнерства. Уряд уже розпочав цей процес (30 жовтня 2014 р. ухвалено відповідну постанову), однак запропоновані зміни скоротять цю процедуру (яка на сьогодні триває 7–9 місяців) лише на 50–60 днів. Для цього чітко регламентувати строки етапів, зазначених у пункті 8 Порядку, зокрема, на: подання заявок на участь у конкурсі передбачити термін 1 місяць; попередній відбір претендентів із урахуванням кваліфікаційних та інших вимог, визначених конкурсною документацією – 2 тижні; подання конкурсних пропозицій – 2 тижні; розкриття конвертів із конкурсними пропозиціями учасників конкурсу – 1 тиждень; проведення оцінки конкурсних пропозицій – 2 місяці; визначення переможця конкурсу – 1 тиждень.

У підсумку необхідно зазначити, що в сільських поселеннях України в умовах фінансово-економічної кризи є нагальною потреба у розвитку ППП як інструменту залучення державних і приватних ресурсів для розвитку інфраструктури та надання громадських послуг сільському населенню. Сучасний механізм ППП у сільських поселеннях перебуває під негативним впливом низки обмежень, що суттєво знижують ефективність його функціонування (нормативно-правові, інституційні,

інфраструктурні, кадрові, обмеження щодо інформаційного та методологічного забезпечення, недостатнє гарантування виконання взаємних зобов'язань між суб'єктами ППП). Її модернізації сприятимуть розроблення Концепції розвитку ППП у соціальній сфері, впровадження заходів зі спрощення процедури погодження та підготовки проектів ППП у сільських поселеннях, сприяння подоланню потенційної конфліктності публічної влади і приватного сектору, покращення кадрового забезпечення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, розроблення механізму компенсації невисокого прибутку для приватних компаній та організацій, які беруть активну участь у реалізації державних соціальних ініціатив у соціальній сфері сільських поселень. Реалізація цих напрямів дасть змогу налагодити функціонування дієвого механізму публічно-приватного партнерства у соціальній сфері сільських населених пунктів України.

ПІСЛЯМОВА

Видання актуалізує необхідність осучаснення наукових знань про особливості соціально-економічного розвитку сільських поселень в Україні в умовах складних і суперечливих процесів реформування вітчизняної економіки. З цією метою окреслено низку науково-практичних завдань у напрямі трансформації сільського розселення та запропоновано засоби їхнього ефективного вирішення крізь призму реформаторських зусиль щодо децентралізації влади та активізації місцевого самоврядування.

У монографії викладено теоретико-методологічні засади трансформації сільського розселення, які враховують сучасні зміни основних параметрів системи такого розселення та потребу в реструктуризації й соціалізації української економіки. У цьому контексті та на основі критичного аналізу наукового доробку авторами виявлено соціально-економічний зміст і основні форми розселення, запропоновано підходи до типологізації трансформацій сільських поселень за різними ознаками (за сферою впливу, характером змін, інтенсивністю зрушень тощо). Визначено та обґрунтовано провідні функції сучасного розселення (просторово-організаційна, демографічна, соціальна, економічна, трудова, безпекова, ментально-культурна, інформаційно-комунікаційна тощо).

Досліджено тенденції та доведено суперечливість новітньої зміни співвідношення цих функцій. Установлено, що має місце фактичне звуження функцій сільського розселення, яке підпорядковане «ефекту доміно»: очевидне послаблення економічної функції обумовлює кризовий стан трудової, відповідно криза трудової функції спричиняє ерозію соціальної та демографічної. Обґрунтовано методологічний підхід до формування опорного каркасу трансформації сільського розселення, де система взаємодія поселенськоформівної та поселенськообслуговувальної складових може створювати як нові імпульси для оптимізації параметрів розселення, так і осередки їх поступової деградації.

З використанням новітніх методологічних підходів (проксеміки, комунікативної дії, соціального поля, концепцій біхевіорістики) визначено та класифіковано фактори формування розселенської поведінки (суспільно-політичні, інституційно-економічні, соціально-економічні, інвестиційно-інноваційні, соціально-демографічні й екологічні). Запропоновано нове трактування розселенської поведінки, яку розглянуто як рефлексивну систему взаємопов'язаних дій щодо просторової організації соціально-економічної реальності, обумовленої, з одного боку, конкрет-

но-ситуативними мотивами, а з іншого — територіальним ареалом життєдіяльності сільського населення.

У виданні методичні засади дослідження сільського розселення зорієнтовано на діагностику проблемних аспектів відтворення його демопо-селенського потенціалу, комплексне дослідження структурних зрушень та пошук резервів соціально-економічної сталості. Це дало змогу обґрунтувати акценти щодо оцінювання репродуктивної стійкості сільських поселень через демопо-селенські, соціально-демографічні та демоеко-номічні індикатори в розрізі регіонів і поселень, а також структурувати сільські поселення за різними компонентами розселенського середовища (адміністративно-територіальними, господарсько-виробничими, соціально-інфраструктурними). Крім того, з'явилися можливості оцінити ймовірність появи нових соціально-економічних загроз у сільських поселеннях.

На цій основі авторами здійснено комплексну економіко-статистичну оцінку трансформаційних зрушень у сільському розселенні України. З'ясовано, що в країні невпинно зростає частка поселень із виснаженим соціально-демографічним потенціалом та вкрай обмеженими ресурсами продуктивної економічної діяльності. На периферійних територіях ця тенденція загрожує виникненням нових формально освоєних, але фактично знелюднених ареалів.

Досліджено процес формування і розвитку так званих реурбанізованих ареалів, до яких віднесено котеджні містечка й екопоселення на території великих приміських сіл. У їхніх межах усуваються традиційні відмінності між міськими і сільськими поселеннями, між міським і сільським способом життя. За адміністративно-територіальним критерієм вони належать до сільських адміністративних районів. Проте за суттю трудових і соціально-культурних зв'язків вони тяжіють до міських поселень.

Проаналізовано тенденції трансформаційних змін в економічній основі функціонування сільських поселень. Виявлено, що безсистемне реформування функціонально-галузевої структури сільської економіки та агропромислового комплексу країни протягом тривалого періоду поступово посилювало монопрофільність сільських поселень України, істотно скорочувало несільськогосподарські види діяльності та сферу зайнятості в них. Наслідком цього стало помітне зростання кількості поселень, позбавлених будь-яких суб'єктів господарювання, що може вважатися фактором істотного послаблення економічної та соціальної безпеки сільського розселення.

Представлено аналіз динамічних зрушень у структурі зайнятості в сільських поселеннях України. З'ясовано, що нині основними проблемами сільського ринку праці є його критично низька місткість, деформа-

лізація відносин зайнятості, превалювання дрібнотоварного особистого селянського господарства. На основі порівняння характеру зайнятості сільського та міського населення за освітньо-кваліфікаційним рівнем виявлено тенденції очевидної декваліфікації сільського населення. Обґрунтовано, що вирішення проблем сільської зайнятості в Україні вимагає інституціоналізації сільського розвитку, застосування проектного підходу та модернізації соціально-економічного механізму функціонування первинних одиниць сільського розселення на засадах публічно-приватного партнерства.

Досліджено сучасні тенденції трансформаційних змін в інфраструктурному забезпеченні сільських поселень у країні. Зокрема, виявлено тенденцію збільшення частки безгосподарно використовуваного сільського житлового фонду і погіршення забезпеченості сільських поселень закладами соціальної інфраструктури, що формує нові ризики і загрози збереженню поселенського потенціалу. Виявлено загострення проблеми територіальної доступності соціальних послуг у поселеннях з відчутним впливом на життєдіяльність населення природних факторів, а також особливостей розвитку громадського транспорту в межах сільських територій.

Зростання продуктивності сільської економіки активізуватиме ревіталізаційні соціальні процеси у селі, сприятиме розвитку сільської поселенської мережі, змінюватиме характер функціональності сільських поселень і поселенські настрої селян. Обґрунтовано напрями нарощування продуктивного потенціалу села як запоруки самовідтворення сільських поселень і збереження людського капіталу. У цьому зв'язку першочерговими завданнями є зростання поліфункціональності сільських поселень, покращення капіталоозброєності та збільшення продуктивності праці, залучення особистих селянських і дрібнофермерських господарств в організований ринок сільськогосподарської продукції шляхом їх об'єднання в сучасні та більш продуктивні господарські товариства.

Авторами сформульовано перспективне бачення розвитку сільських територій, яке враховує вимоги децентралізації в системі адміністративно-управлінських механізмів сільського розселення та ґрунтується на перевагах публічно-приватного партнерства. Визначено стратегічні напрями реалізації державних програм розвитку сільської місцевості. Закладено засадничі основи методології та методики оцінювання результатів виконання таких програм. Досліджено резерви підвищення їхньої ефективності. Доведено, що участь центральної влади (виконавчої та законодавчої) у процесах конструктивної трансформації сільського розселення має бути передусім фасилітативною та орієнтуватися на співпрацю з інститутами місцевого самоврядування і широким колом зацікавлених сторін, у т. ч. на програмному і бюджетно розподільному рівні.

Окреслено комплекс інституційних ризиків і загроз, які потребують відповідної реакції для забезпечення успіху процесів формування самодостатніх територіальних громад. Розроблено інструментарій для такого реагування за кожним із функціональних напрямів (виробничо-економічним; соціально-демографічним; соціально-інфраструктурним) трансформації мережі сільського розселення. Обґрунтовано, що невід'ємною частиною цього інструментарію мають бути нормативно-правові, організаційно-адміністративні, економічні інститути регламентації ресурсного забезпечення та дієздатності сільських поселень, а також соціальні інститути, метою яких є гарантування людського розвитку.

Визначено організаційно-економічні засади впровадження в Україні новітніх форм самоорганізації сільського населення: локальних партнерств, громадсько-активних шкіл, соціальних підприємств тощо. Запропоновано цілісний комплекс заходів активізації розвитку сільських громад через практики публічно-приватного партнерства, в основу якого покладено прогресивний міжнародний досвід децентралізації публічного управління. Запропоновано шляхи адаптації передового європейського досвіду до умов України, засновані на принципі управлінської субсидіарності, з метою концентрації адміністративних і політичних зусиль на місцевому рівні для налагодження партнерських стосунків і економічного зростання у селі.

Розроблено систему заходів для активізації громадської участі у розвитку сільської місцевості шляхом популяризації ідеї та практики соціалізації комерційної діяльності з урахуванням імовірних обмежень і перешкод щодо корпоративної соціальної відповідальності та публічно-приватного партнерства. Отримала подальший розвиток стратегія зміцнення суб'єктності сільської громади в аспекті досягнення цілей соціально-економічного добробуту сільської громади. Доведено, що така стратегія має використовувати потенціал самоорганізації місцевих жителів і зміцнювати співробітництво всіх основних інституцій місцевого розвитку — громади, підприємницького активу, органів місцевого самоврядування.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. *Абрам'юк І.* Чи є розвиток українського села справжнім пріоритетом державної політики? / І. Абрам'юк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.csi.org.ua/www/?p=2264>
2. Авторитаризм, синергетика руйнувань і позитивних змін : науково-популярне видання / Є.І. Ходаківський, І.Г. Грабар, Ю.С. Цал-Цалко. – Житомир : Рута, 2007. – 206 с.
3. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : монографія / В.О. Антоненко, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов [та ін.], за ред. В.В. Кравченка, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова. – Київ : Атіка, 2007. – 864 с.
4. *Алаев Э.Б.* Методологические принципы формирования единой системы расселения в СССР / Э.Б. Алаев, Б.С. Хорев // Рост городов и система расселения. – М. : Статистика, 1975. – С. 26–35.
5. *Алаев Э.Б.* Социально-экономическая география: понятийно-терминологический словарь / Э.Б. Алаев. – М. : Мысль, 1983. – 350 с.
6. *Алексеев А.И.* Многоликая деревня (население и территория) / А.И. Алексеев. – М. : Мысль, 1990. – 268 с.
7. Аналітична інформаційна програма «СЕЛЮ» / І.М. Демчак, О.П. Кучеров, О.П. Савицька [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pav/2012_21/21-07.pdf
8. *Андреева О.Д.* Технология бизнеса. Маркетинг : учеб. пособ. / О.Д. Андреева. – М. : Дело, 2000. – 224 с.
9. *Ата-Мирзаев О. Б.* Региональное прогнозирование расселения / О.Б. Ата-Мирзаев. – Ташкент : ФАН, 1979. – 92 с.
10. *Афендікова Н.О.* Макроекономічний механізм забезпечення зайнятості сільського населення : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.01.01 / Н.О. Афендікова ; Дніпроп. держ. аграр. ун-т. – Дніпропетровськ, 2005. – 20 с.
11. *Афонина О.О.* Удосконалення територіальної організації розселення в Чернігівській області (суспільно-географічне дослідження) : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02 / О.О. Афонина ; НАН України. Ін-т географії. – Київ, 2003. – 20 с.
12. *Барабаш В.И.* Проблемы и перспективы развития малых городов Полтавской области / В.И. Барабаш, В.П. Благоев // Экономическая география. – 1979. – Вып. 25 – С. 123–130.

13. *Барановський М.О.* Наукові засади суспільно-географічного вивчення сільських депресивних територій України / М.О. Барановський. — Ніжин : ПП Лисенко М.М., 2009. — 396 с.
14. *Бесєдіна О.* Базове опитування про поінформованість щодо державно-приватного партнерства / О. Бесєдіна, Д. Нізалов, Р. Семко // Програма розвитку державно-приватного партнерства / USED. — Київ, 2012. — 65 с.
15. *Бистряков І.К.* Економічний простір: аспекти методологічного визначення / І.К. Бистряков, Л.Г. Чернюк ; ред. Б.М. Данилишин ; НАН України, Рада по вивченню продуктивних сил України. — Київ, 2006. — 55 с.
16. *Бойко Е.В.* Оптимізація територіальної структури як необхідна умова сучасного розвитку регіону / Е.В. Бойко // Культура народів Причорномор'я. — 2005. — № 67. — С. 12–14.
17. Большая экономическая энциклопедия. — М. : Эксмо, 2008. — 816 с.
18. *Бородіна О.М.* Державна підтримка сільського господарства: концепція, механізми, ефективність / О.М. Бородіна // Економіка сільського господарства. — 2006. — № 1. — С. 109–125.
19. *Борщевський В.В.* Вплив інституційних дисфункцій на ефективність використання соціально-економічного потенціалу розвитку сільських територій / В.В. Борщевський // Регіональна економіка. — 2014. — № 3. — С. 149–161.
20. *Буличева Т.В.* Особливості формування і розвитку Київської регіональної системи : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02 / Т.В. Буличева ; Київський ун-т ім. Т. Шевченка. — Київ, 1998. — 19 с.
21. *Бурич І.М.* Введение в экономическую географию / И.М. Бурич. — М. : Финансы и статистика, 2010. — 453 с.
22. *Буркинський Б.В.* Активизация инвестиционной деятельности в регионе / Б.В. Буркинський, Е.В. Молина; Ин-т проблем рыночн. экономики и экологич. исслед. НАН Украины. — Одесса, 2003. — 494 с.
23. Валова продукція сільського господарства України за 2015 рік : стат. бюл. / відп. за вип. О.М. Прокопенко; Державна служба статистики України. — Київ, 2016. — 20 с.
24. *Васильців Т.Г.* Проблеми і пріоритети посилення соціального та інтелектуального складників економічної безпеки / Т.Г. Васильців, Н.П. Бицька // Науковий вісник НЛТУ України. — 2010. — Вип. 20 (2). — С. 156–160.
25. Витрати і ресурси домогосподарств України у 2014 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України) :

- стат. зб. / [відп. за вип. І. І. Осипова] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2015. — Ч. 1. — 379 с.
26. Витрати і ресурси домогосподарств України у 2015 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України) : стат. зб. / [відп. за вип. І. І. Осипова]; Державна служба статистики України. — Київ, 2016. — Ч. 1. — 379 с.
27. Відкритий лист Верховній Раді України. Підтримайте законопроекти щодо самоорганізації в громадах [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/uk/blog/2015/11/24/vidkritiy-list-verhovniy-radi-ukrayini-pidtrimayte-zakonoproekti-shhodo-samoorganizatsiyi-v-gromadah-2466-2467/>
28. Відмовлятися від спецрежиму оподаткування ПДВ для сільськогосподарства в сучасних умовах недоцільно [Електронний ресурс]. — Інститут аграрної економіки. — Режим доступу: <http://www.iae.kiev.ua/presscentre/presrelease/711-2014-04-29-11-56-40.html>
29. Вклад сельскохозяйственного роста в сокращение масштабов нищеты, голода и недоедания / Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире, 2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.fao.org/docrep/017/i3027r/i3027r03.pdf>
30. *Власюк О.С.* Стан і проблеми реформування адміністративно-територіального устрою України / О.С. Власюк // Регіональна економіка. — 2015. — № 3. — С. 16–23.
31. *Власюк О.С.* Шляхом децентралізації: виклики, ризики та пріоритети реформування регіонального розвитку в Україні / О.С. Власюк / Регіональна економіка. — 2015. — № 1. — С. 5–18.
32. Влияние социально-экономических факторов на демографические процессы / под ред. В.С. Жученко и В.С. Стешенко. — Киев : Наук. думка, 1972. — 237 с.
33. *Вольчик В.В.* Институциональные изменения в контексте модернизации хозяйственных порядков / В.В. Вольчик, В.В. Кот // Journal of institutional studies (Журнал институциональных исследований). — 2013. — Т. 5, № 4. — С. 36–57.
34. *Ганущак Ю.* Адмінреформа, бюджетний аспект [Електронний ресурс] / Ю. Ганущак. — Режим доступу: <http://www.auc.org.ua>
35. *Гапак Н.М.* Економічний розвиток громади: інституційний підхід / Н.М. Гапак // Глобальні та національні проблеми економіки. — 2015. — Вип. 8. — С. 738–743.
36. Географические основы формирования систем расселения : сб. науч. тр. / Отв. ред. Б.С. Хорев. — Л. : ГО СССР, 1981. — 135 с.

37. География населения СССР в условиях НТР: основные факторы и изменение расселения / Г.М. Лаппо, Ю.Л. Пивоваров, Ж.А. Зайончковская и др. — М. : Наука, 1988. — 166 с.
38. Географічна енциклопедія України: в 3-х т. / (відпов. ред. О.М. Маринич) — Київ : «Укр. рад. енцикл.» ім. М. П. Бажана, 1989. — Т. 3. — 480 с.
39. *Герасимчук З.В.* Зміст просторового розвитку міста / З.В. Герасимчук, Т.О. Ніщик // Вісник Дніпропетровського університету.— 2010. — Вип. 4 (2). — С. 3—9.
40. *Гладій М.В.* Сільське розселення в умовах трансформації форм власності / М.В. Гладій, М.Д. Лесечко; Ін-т регіональних досліджень НАН України. — Львів, 1998. — 205 с.
41. *Глушенко В.В.* Грошово-кредитне забезпечення ринкових транзичій економіки України / В.В. Глушенко, Я.П. Ющенко // Вісник Харківського університету ім. В.Н. Каразіна. — 2001. — № 508. — С. 156—159. — (Серія «Економіка»).
42. *Годин В.В.* Информационное обеспечение управленческой деятельности : учебник / В.В. Годин, И.К. Корнеев. — М. : Мастерство; Высшая школа, 2001. — 240 с.
43. *Гольцов А.Г.* Умови життя сільського населення: суспільно-географічна оцінка територіальних відмін (на прикладі Сумської області) : автореф. : дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02 / А.Г. Гольцов ; НАН України, Інститут географії. — Київ, 1995. — 20 с.
44. Градостроительные основы развития малых населенных мест: сельское расселение и города — центры Нечерноземной зоны РСФСР / Е.М. Марков и др. — М. : Стройиздат, 1989. — 417 с.
45. *Гражевська Н.І.* Економічні системи епохи глобальних змін : Монографія / Н.І. Гражевська. — Київ : Знання, 2008. — 431 с.
46. *Гречанников С.* Прерывная кинетическая система расселения / С. Гречанников, А. Иконников, А. Панин, К. Пчельников // Архитектура СССР. — 1970. — № 8. — С. 39—43.
47. *Грицишен Д.О.* Глобалізаційні процеси як фактор впливу на економічну безпеку: необхідність трансформації економічних систем в напрямі стійкого розвитку / Д.О. Грицишен, О.А. Лаговська // Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. — 2012. — Вип. 1 (22). — С. 95—101.
48. Громадсько-активні школи в Україні: кроки до дій: посібник зі створення та управління громадсько-активною школою. — 2-ге вид. / Всеукраїнський фонд «Крок за кроком». — Київ : СПД-ФО Парашин К.С., 2008. — 164 с.

49. *Давиденко В.* Соціальний діалог: проблема досягнення стандартів Євросоюзу / В. Давиденко // Політичний менеджмент. — 2006. — № 2 (7). — С. 67–77.
50. *Давидович В.Г.* Территориальные системы расселения в СССР / В.Г. Давидович // Научные проблемы географии населения. — М., 1969. — 195 с.
51. *Давискіба К.В.* Економічний потенціал регіону та його ефективне використання в умовах ринкової трансформації : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.10.01 / К.В. Давискіба ; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. — Харків, 2005. — 20 с.
52. *Данилишин Б.* Чи замінить децентралізація цілісність державної регіональної політики в Україні [Електронний ресурс] / Б. Данилишин. — Режим доступу: http://economics.lb.ua/state/2015/07/20/311-395_chi_zaminit_detsentralizatsiya.html
53. Демографический энциклопедический словарь [Електронний ресурс] / Под ред. Валентей Д.И. — М. : Советская энциклопедия, 1985. — Режим доступу: <http://geography.su/demogr>
54. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ligazakon.ua>
55. Державні будівельні норми України планування і забудова сільських поселень ДБН Б.2.4-1-94 — Офіц. вид. / Міністерство України у справах будівництва і архітектури. — Київ, 1994. — 15 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.budinfo.com.ua/dbn/64.htm.>
56. Децентралізація влади. Об'єднання громад [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/region/approved>
57. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О.М., Заверуха І.Б., Школик А.М. та ін.]; Центр політико-правових реформ. — Київ : Москаленко О.М., 2012. — 212 с.
58. *Джабраїлов Р.А.* Перспективні напрями децентралізації повноважень у сфері ліцензування господарської діяльності [Електронний ресурс] / Р.А. Джабраїлов, В.С. Новікова // Самоорганізація в громаді. — 2015. — Грудень. — Режим доступу: <http://samoorg-old.com.ua/blog/2015/12/16/perspektivni-napryami-detsentralizatsiyi-povnovazhen-u-sferi-litsenzuvannya-gospodarskoyi-diyalnosti/#more-12335>
59. *Джаман В.О.* Регіональні системи розселення: демографічні аспекти / В.О. Джаман. — Чернівці : Рута, 2003. — 392 с.
60. *Дзьобань О.П.* Стабільність соціальної системи в контексті її безпеки (синергетичний аспект) / О.П. Дзьобань // Культура народів Причорномор'я: науч. жур. — 2003. — № 43. — С. 254–257.

61. *Дімітрієва С.Д.* Структура економічної безпеки держави / С.Д. Дімітрієва // *Економіка Крима*. — 2010. — № 2 (31). — С. 19–22.
62. Довідка щодо виконання за 2009 рік завдань і заходів, передбачених Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minagro.gov.ua/page/?10169>
63. Довідка щодо фінансування за I півріччя 2010 року завдань і заходів, передбачених Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minagro.gov.ua/page/?10558>
64. Дорогами успіху трьох сіл Волині [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://samoorg.com.ua/blog/2015/12/25/dorogami-uspihutroh-sil-volini/>
65. *Дорогунцов С.І.* Теорії розміщення продуктивних сил і регіональної економіки : навч. посіб. / С.І. Дорогунцов, Я.Б. Олійник, А.В. Степаненко. — Київ : Стафед-2, 2001. — 144 с.
66. *Доценко А.І.* Територіальна організація розселення (теорія та практика) / А.І. Доценко ; Рада по вивч. прод. сил України НАН України. — Київ : Фенікс, 2010. — 536 с.
67. *Доценко А.І.* Концепції розселення населення / А.І. Доценко ; Рада по вивч. прод. сил України НАН України. — К., 2008. — 72 с.
68. *Доценко А.І.* Сільське розселення в Україні: динаміка та структура : монографія / А.І. Доценко ; Рада по вивч. прод. сил України НАН України. — Київ : Фенікс, 2010. — 288 с.
69. *Доценко А.І.* Процеси трансформації розселення: суспільно-географічний аспект / А.І. Доценко // *Економічна та соціальна географія*. — 2006. — Вип. 56. — С. 50–57.
70. *Доценко А.І.* Регіональне розселення: проблеми та перспективи / А.І. Доценко. — Київ : Наук. думка, 1994. — 196 с.
71. Дошкільна освіта України у 2012 р. : стат. бюл. / [відп. за вип. І.В. Качачова]. — Київ : Державна служба статистики України, 2013. — 87 с.
72. Дошкільна освіта України у 2015 р.: стат. бюл. / [відп. за вип. О. О. Кармазіна] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2016. — 72 с.
73. *Дудник І.М.* Низова демографічна система / І.М. Дудник, Т.В. Панасенко. — Полтава : Полт. філіал УГТ, 1996. — 200 с.
74. *Дьомін М.* Методологічне визначення фундаментальних понять теорії містобудування // *Досвід та перспективи розвитку міст України : [зб. наук. пр.] / М. Дьомін, О. Сингаївська*. — 2008. — № 14. — С. 50–61.

75. Економічна активність населення України у 2015 році : стат. зб. / [відп. за вип. І.В. Сенник] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2016. — 201 с.
76. Економічна активність населення України, 2008 : стат. зб. / [відп. за вип. Н.В. Григорович] ; Державний комітет статистики України. — Київ, 2009. — 228 с.
77. Економічна активність населення України, 2010 : стат. зб. / [відп. за вип. І.В. Сенник] ; Державний комітет статистики України. — Київ, 2011. — 205 с.
78. Економічна активність населення України, 2011 : стат. зб. / [відп. за вип. І.В. Сенник] ; Державний комітет статистики України. — Київ, 2012. — 203 с.
79. Економічна активність населення України, 2012 : стат. зб. / [відп. за вип. І.В. Сенник] ; Державний комітет статистики України. — Київ, 2013. — 204 с.
80. Економічна активність населення України, 2013 : стат. зб. / [відп. за вип. І.В. Сенник] ; Державний комітет статистики України. — Київ, 2014. — 197 с.
81. Економічна активність населення України, 2014 : стат. зб. / [відп. за вип. І.В. Сенник] ; Державний комітет статистики України. — Київ, 2015. — 207 с.
82. Економічна енциклопедія : у трьох томах. / гол. ред. Б.Д. Гаврилишин. — Київ : Академія, 2002. — Т. 3. — 952 с.
83. ЕС: в 2014–2020 гг. — с новой, справедливой, аграрной политикой [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://agroconf.org/content/es-v-2014-20-gg-s-novoy-spravedlivoy-agrarnoy-politikoy>
84. Європейська регіональна політика: натхнення для країн, що не входять до ЄС? [Електронний ресурс] / Office of The Official Publications of The European Union L-2985. — Luxembourg, 2009. — Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/international/external_uk.pdf
85. Єдина комплексна стратегія розвитку сільського господарства і сільських територій України на 2015–2020 роки (проект) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/node/16015>
86. *Єрохін С.А.* Структурна трансформація національної економіки (теоретико-методологічний аспект) / С.А. Єрохін. — Київ : Світ знань, 2002. — 528 с.
87. *Єрохін С.А.* Трансформаційний процес та його структуризація / С.А. Єрохін // Актуальні проблеми економіки. — 2005. — № 2. — С. 4–12.

88. *Жаховська В.Л.* Соціально-економічні проблеми інноваційного розвитку економіки України / В.Л. Жаховська; Полтавськ. нац. техн. ун-т // Сучасна економічна наука: теорія і практика: Матеріали IV Всеукраїн. наук.-практ. інтернет-конфер., (13–14 листопада 2014). – Полтава, 2014. – С. 186–188.
89. *Живко З.Б.* Забезпечення соціально-економічної безпеки в умовах інформаційного суспільства / З.Б. Живко // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 6. – С. 20–28.
90. Житловий фонд України у 2015 році: стат. бюл. / [відпов. за вип. О.О. Кармазіна] ; Державна служба статистики України. – Київ, 2016. – 80 с.
91. Житомирська обласна асоціація бізнес-консультантів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ngo-asbc.edukit.zt.ua/>
92. *Завалишин А.Ю.* Территориальное поведение. Опыт теоретико-методологического анализа / А.Ю. Завалишин, И.П. Рязанцев // СОЦИС. – 2005. – № 10. – С. 83–92.
93. *Заваріка Г.М.* Суспільно-географічні аспекти трансформації розселення у високоурбанізованому регіоні (на прикладі Луганської області) : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02 / Г.М. Заваріка ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2011. – 20 с.
94. Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2010/11 навчального року : стат. бюл. / [відп. за вип. І.В. Калачова] ; Державний комітет статистики України. – Київ, 2011. – 100 с.
95. Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2013/14 навчального року : стат. бюл. / [відп. за вип. О.О. Кармазіна]. – Київ : Державна служба статистики України, 2014. – 100 с.
96. Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2014/15 навчального року : стат. бюл. / [відп. за вип. О.О. Кармазіна] ; Державна служба статистики України. – Київ, 2015. – 100 с.
97. Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2015/16 навчального року : стат. бюлетень. / [відп. за вип. О.О. Кармазіна] ; Державна служба статистики України. – Київ, 2016. – 100 с.
98. Заклади культури, мистецтва, фізкультури та спорту України у 2015 році : стат. бюл. / [відп. за вип. О.О. Кармазіна] ; Державна служба статистики України. – Київ, 2016. – 94 с.
99. Заклади охорони здоров'я та захворюваність населення України у 2014 році : стат. бюл. / [відпов. за вип. О.О. Кармазіна] ; Державна служба статистики України. – Київ, 2015. – 92 с.

100. *Запатріна І.В.* Публічно-приватне партнерство в Україні : перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг / І.В. Запатріна // Економіка і прогнозування. — 2011. — № 4. — С. 62–86.
101. *Запотоцька І.В.* Територіальна організація соціальної сфери Черкаської області та основні напрямки її вдосконалення : дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02 / І.В. Запотоцька ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. — Київ, 2007. — 235 с.
102. Зареєстрований ринок праці України 2015 році [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. — Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id=398899>
103. *Заславская Т.И.* Поведение массовых общественных групп как фактор трансформационного процесса / Т.И. Заславская // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены : информ. бюл. — 2000. — № 6. — С. 14–19.
104. *Заставецька Л.Б.* Системи розселення і геопросторові проблеми вдосконалення адміністративно-територіального устрою України / Л.Б. Заставецька ; [наук. ред. Шаблій О.І.] ; Терноп. нац. пед. ун-т ім. Володимира Гнатюка. — Тернопіль, 2013. — 331 с.
105. *Заставецька Л.Б.* Трансформація системи розселення регіону в умовах удосконалення адміністративно-територіального устрою України (на прикладі Тернопільської області) : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02 / Л.Б. Заставецька ; Чернівецький нац. ун-т ім. Юрія Федьковича. — Чернівці, 2008. — 24 с.
106. *Заставецкий Б.И.* Областная система расселения: формирование, структура и основные направления совершенствования (на примере Тернопольской области) : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02 / И.Б. Заставецкий ; Тернопол. гос. пед. ин-т им. Я.А. Галана. — Київ, 1987. — 16 с.
107. *Заставний Ф.Д.* Населення України / Ф.Д. Заставний. — Львів : Край, Товариство української мови ім. Т. Шевченка «Просвіта», 1993. — 224 с.
108. *Захарченко В.І.* Типи трансформаційних процесів у промислових територіальних системах / В.І. Захарченко // Економіка України. — 2004. — № 6. — С. 38–44.
109. Заходи з виконання Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року у 2008 році [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.minagro.gov.ua/page/?9704>
110. *Заяць Т.А.* Державні пріоритети розвитку сільського розселення України / Т.А. Заяць, Г.О. Краєвська // Економіка та держава. — 2014. — № 10. — С. 15–17.

111. *Заяць Т.А.* Трансформаційні зміни соціально-трудових відносин у контексті формування соціального капіталу / Т.А. Заяць, О.І. Дяко-ненко // Економіка і регіон. — 2012. — № 1 (32). — С. 111–117.
112. Збір урожаю сільськогосподарських культур, плодів, ягід та вино-граду в регіонах України за 2015 рік : стат. бюлетень / [відп. за вип. О.М. Прокопенко] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2016. — 104 с.
113. *Ибрагимов П.А.* Оценка экономического потенциала региона / П.А. Ибрагимов // Региональный менеджмент. — 2006. — № 9. — С. 72–78.
114. Институциональная экономика: новая институциональная эконо-мическая теория / Под ред. А.А. Аузана. — М. : ИНФРА-М, 2005 — 415 с.
115. Інтерв'ю з М. Свенціцьким (І. Ведернікова) // Дзеркало тиж-ня. — 2015, 27 лютого [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/internal/marchin-svenchickiy-v-ukrayini-reforma-opinilasya-ne-v-ekspertnomu-a-v-politichnomu-poli-v-comu-osnovna-romilka_.html
116. Довідка щодо стану здійснення державно-приватного партнерства / Департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку дер-жавно-приватного партнерства [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=-6b08c354-a6fd-4ace-8c57-41829defda5c&title=DovidkaSchodoStanuZ-diisnennia>
117. Карпатський фонд [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://carpathianfoundation.org.ua/>
118. *Касперович А.Ю.* Перспективы использования социокультурного подхода в исследовании социального взаимодействия в местных со-обществах / А.Ю. Касперович; Харків. Нац. ун-т ім. В.Н. Каразіна // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства: зб. наук. пр. — Харків, 2008. — С. 446–451.
119. Каталог соціальних підприємств України 2013 р. / Всеукраїнський ресурсний центр розвитку соціального підприємництва «Соціальні ініціативи». — Київ : Києво-Могилянська академія, 2013. — 80 с.
120. *Кирилова О.С.* Экономический потенциал как база оценки налого-вого потенциала региона / О.С. Кирилова // Финансы и кредит. — 2007. — № 6. — С. 44–51.
121. *Клейнер Г.Б.* Эволюция институциональных систем / Г.Б. Клей-нер. — М. : Наука, 2004. — 240 с.

122. *Ковалев С.А.* География населения СССР / С.А. Ковалев, Н.Я. Ковальская. — М. : Изд-во Моск. гос. ун-та, 1980. — 287 с.
123. *Коваліско Н.* Сучасні типи соціальної мобільності населення / Н. Коваліско // Соціальна психологія. — 2007. — № 2 (22). — С. 48–60.
124. Колективні засоби розміщування в Україні у 2015 році : стат. бюлетень / [відп. за вип. О.О. Кармазіна] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2016. — 200 с.
125. *Комарницький І.М.* Сутність і шляхи забезпечення фінансової безпеки держави / І.М. Комарницький, І.А. Франів, Б.М. Комарницький // Науковий вісник Національного університету ДПС України : зб. наук. праць. — 2010. — № 2 (49). — С. 23–31.
126. *Комеліна О.В.* Стратегія трансформації інноваційно-інвестиційного простору України: теорія, методологія, практика : монографія / О.В. Комеліна. — Київ : ДКС Центр, 2010. — 486 с.
127. Конституція України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
128. *Корецький Л.М.* Типология и классификация городов — научно-методологическая основа конструктивных решений их перспективного развития / Л.М. Корецький // Территориальная организация производства и расселения : сб. науч. тр. — Київ : КГПИ, 1982. — С. 3–33.
129. *Корецький Л.М.* Сучасна урбанізація і концепція перспективного розселення в Українській РСР / Л.М. Корецький // Проблеми географічної науки в Українській РСР в період науково-технічного прогресу. — Київ : Вища школа, 1976. — С. 84–87.
130. *Костирко І.* Моделювання сільського розвитку [Електронний ресурс] / І. Костирко, Т. Гром'як // Аграрна економіка. — 2013. — Т. 6. — № 1–2. — Режим доступу: irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?...2
131. *Красильников О.Ю.* Структурные сдвиги в экономике: теория и методология / О.Ю. Красильников. — Саратов : Научная книга, 1999. — 74 с.
132. *Крисанов Д.Ф.* Сельское расселение: социально-экономический аспект / Д.Ф. Крисанов. — Київ : Наук. думка, 1988. — 142 с.
133. *Кропивко М.Ф.* Шляхи розвитку сільськогосподарського дорадництва в Україні / М.Ф. Кропивко // Науковий вісник НУБіП України. Серія «Економіка, аграрний менеджмент, бізнес». — 2011. — Вип. 168, Ч. 3. — С. 10–16.

134. *Крупко А.Э.* Системно-структурный подход в исследовании населения и расселения / А.Э. Крупко // Вестник Воронежского государственного университета. — 2002. — № 1. — С. 70–73.
135. *Крупник А.* Децентралізація починається з кожного [Електронний ресурс] / А. Крупник // Українська правда. — Режим доступу: <http://www.prawda.com.ua/columns/2015/11/27/7090278/>
136. *Кудла Н.* Багатофункціональний розвиток сільських територій від базових ідей до активізації місцевого підприємництва / Н. Кудла // Економіка України. — 2008. — № 1. — С. 62–71.
137. *Кузнец С.* Современный экономический рост: результаты исследования и размышления / С. Кузнец // Мировая экономическая мысль : Сквозь призму веков: В 5 т. — Т. V, кн. 1. Всемирное признание. Лекции нобелевских лауреатов. Кн. 1 / отв. ред. Г.Г. Фетисов. — М. : Мысль, 2004. — С. 106–123.
138. *Кузняк Б.Я.* Актуальні проблеми аграрних перетворень в Україні / Б.Я. Кузняк // Науковий вісник Полтавського кооперативного інституту. — 2000. — № 1. — С. 29–32.
139. *Кулик А.В.* Моделювання регіональних систем розселення : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.03.02 / А.В. Кулик ; НАН України, Міжнарод. наук.-навч. центр інформ. технологій і систем. — Київ, 2002. — 20 с.
140. *Кулинич П.* Право сільської громади на землю в контексті адміністративно-територіальної реформи / П. Кулинич // Віче. — 2015. — № 14. — С. 24–28.
141. *Куліков А.І.* Приклади реалізації проектів державно-приватного партнерства в Україні [Електронний ресурс] / А.І. Куліков // Матеріали Міжнарод. інтернет-конф. «Сучасні тенденції управління регіональним розвитком», Сумський державний університет, 01.09.2012–28.02.2013). — Режим доступу: <http://me.fem.sumdu.edu.ua/docs/d077.pdf>
142. *Курнышева И.Р.* Трансформация российской экономики: особенности и перспективы : монография / И.Р. Курнышева ; Институт экономики РАН. — М., 2002. — 408 с.
143. *Куц С.* «Відсоткова філантропія». Аналітична записка за результатами аналізу державної політики в галузі фінансування організацій громадянського суспільства [Електронний ресурс] / С. Куц ; ГО «Центр філантропії». — К., 2006. — Режим доступу : <http://www.philanthropy.org.ua/filestorage/File/Oneperscent-brief.htm>
144. *Кучабський О.Г.* Перспективи впровадження статистичної системи NUTS в Україні в контексті адміністративно-територіальної ре-

- форми [Електронний ресурс] / О.Г. Кучабський – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/dutp/20062/txts/REGIONALNE%5C06kogkar.pdf>
145. *Лаппо Г.М.* Города на пути в будущее / Г.М. Лаппо. – М. : Мысль, 1987. – 236 с.
146. *Лендьел М.* Визначення оптимальних розмірів муніципалітетів у постсоціалістичних країнах центрально-східної Європи: роль європейських норм місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / Мирослава Лендьел. – Режим доступу: nato.pu.if.ua/journal/2008/20-08-17.pdf
147. *Лісовий А.В.* Сталий розвиток сільських територій: виникнення, сутність, принципи / А.В. Лісовий // Економіка АПК. – 2007. – № 4. – С. 140–145.
148. *Лора Э.* Лицом к лицу с проблемами производительности [Електронний ресурс] / Є. Лора, К. Пахес. – 2011, март. – С. 16–19. – Режим доступу: <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/fandd/2011/03/pdf/lora.pdf>
149. *Лугова О.І.* Теоретичне обґрунтування структури економічного потенціалу підприємств аграрної сфери / О.І. Лугова // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2010. – Вип. 154. – С. 167–174.
150. *Лупенко Ю.О.* Агрохолдинги в Україні та посилення соціальної спрямованості їх діяльності / Ю.О. Лупенко, М.К. Кропивко // Економіка АПК. – 2013. – № 7. – С. 5–21.
151. *Любовный В.Я.* Планирование комплексного развития городов / В.Я. Любовный. – М.-Киев, 1979. – 18 с.
152. *Марков Е.М.* Малые города в системах расселения / Е.М. Марков, В.П. Бутузова, В.А. Таратынов. – М. : Стройиздат, 1980. – 196 с.
153. *Маршалл А.* Принципы политической экономии / А. Маршалл. – М. : Экономика. – Т. 3. – 1993. – 352 с.
154. *Мельник А.* Українські аспекти економічного і соціального розвитку сільських поселень як елементів територіальних систем / А. Мельник, Г. Монастирський // Регіональна економіка. – 2002. – № 2. – С. 152–162.
155. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id
156. Методика формування спроможних територіальних громад (Затверджена постановою Кабінету Міністрів України 08.04.2015 № 214)

- [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>
157. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / НІПМБ ; ред. Пирожков С.І. — Київ, 2003. — 42 с.
 158. Методологические проблемы изучения народонаселения : науч.-исслед. работа. — М. : Статистика, 1975. — 240 с.
 159. Методология и методика системного изучения советской деревни / под ред. Т.И. Заславской, Р.В. Рывкина. — Новосибирск : Наука, 1980. — 344 с.
 160. Метрополізаційні процеси в регіоні: концептуальні підходи та прикладні аспекти просторового аналізу: науково-аналітична доповідь / наук. ред. М.І. Мельник ; Інститут регіональних досліджень НАН України. — Львів, 2014. — 65 с.
 161. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / [редкол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, В.В. Толкованов та ін.] ; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка; Нац. акад. держ. управл. України. — Київ, 2014. — 128 с.
 162. Мочерний С. Моделі трансформаційних процесів економіки (теоретико-методологічні аспекти) / С. Мочерний // Економіка України. — 2005. — № 2. — С. 13—21.
 163. Нагірна В.П. Територіальна структура господарства і розселення населення: ретроспектива і сучасні реалії / В.П. Нагірна // Український географічний журнал. — 2009. — № 1. — С. 36—41.
 164. Населення України за 2014 рік: демографічний щорічник / [відп. за вип. Г.М. Тимошенко] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2015. — 118 с.
 165. Населення України за 2015 рік: демограф. щорічник / [відп. за вип. М.Б. Тімоніна] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2016. — 120 с.
 166. Населення України. Соціально-демографічні проблеми українського села / за ред. Е.М. Лібанової; Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України. — К., 2007. — 468 с.
 167. Національні проекти / Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrproject.gov.ua/page/natsionalni-proekti>
 168. Нестеренко А.Н. Экономика и институциональная теория / Андрей Николаевич Нестеренко ; отв. ред. Л.И. Абалкин ; РАН, Ин-т экономики, Ин-т междунар. экон. и полит. исслед. — М. : Эдиториал УРСС, 2002. — 415 с.

169. *Ніколаєць Ю.О.* Поселенська структура населення Донбасу (етнополітичний аспект динаміки) / Ю.О. Ніколаєць ; Ін-т політ. і етнонаціональн. дослідж. ім. І.Ф. Кураса НАН України. — К., 2012. — 188 с.
170. *Норт Д.К.* Институты и экономический рост / Д.К. Норт // THESIS: теория и история экономических и социальных институтов и систем. — 1993. — № 2. — 69–91 с.
171. *Норт Д.К.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. — М. : Фонд экономической книги «Начала», 1997. — 180 с.
172. Обстеження домогосподарств [Електронний ресурс] / Дані державної служби статистики. — Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publdomogosp_u.htm
173. *Овсянников А.С.* Экономическая устойчивость систем сельского расселения (на примере Воронежской области) / А.С. Овсянников, Ю.В. Поросенков // Вестник ВГУ. — 2014. — № 3. — С. 69–77. (Серия: География. Геоэкология).
174. *Олійник Я.Б.* Діагностика стійкості соціально-економічного розвитку регіону / Я.Б. Олійник // Економічна та соціальна географія. — 2007. — Вип. 57. — С. 3–14.
175. *Олійник Я.Б.* Соціальний розвиток села і територій сільського типу : навч. посіб. / Я.Б. Олійник, А.В. Степаненко. — Київ : ВГЛ Обрії, 2003. — 128 с.
176. *Ольшанська О.В.* Регіон як просторова соціально-економічна система / О.В. Ольшанська // Актуальні проблеми економіки. — 2011. — № 3 (117). — С. 184–192.
177. *Оникиенко В.В.* Рынок труда и занятость населения монофункционального города (на примере г. Славутича Киевской области) / В.В. Оникиенко, Н.И. Фашевский, И.М. Львовская. — Киев : НЦЗРТ, 1997. — 89 с.
178. Онлайн база даних общественно-активных школ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://gash.ussf.kiev.ua/ru/Ukraine>
179. Онлайн база даних WORLD BANK [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&Topic=1#>
180. Оцінювання небезпек. Ризик як показник оцінювання [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://modle.udec.ntu-kpi.kiev.ua/modle/mod>

181. *Павлов О.І.* Сільські території як об'єкт впливу консолідованої державної політики [Електронний ресурс] / О.І. Павлов // Ефективна економіка. — Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=41>
182. *Павлов О.І.* Сільські території України: історична трансформація парадигми управління : монографія / О.І. Павлов. — Одеса : Астропринт, 2006. — 360 с.
183. *Павлов О.І.* Українське селянство як дзеркало процесу державотворення [Електронний ресурс] / О.І. Павлов // Актуальні проблеми державного управління. — 2011. — № 1 (39). — Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/4/01.pdf>
184. *Павлов О.І.* Управління земельними ресурсами сільських територій України / О.І. Павлов // Облік і фінанси АПК. — 2009. — № 2. — С. 95–98.
185. *Павлов О.І.* Сільський розвиток: об'єктивність, просторові межі та суспільне призначення / О.І. Павлов // Економіка України. — 2011. — № 8. — С. 78–89.
186. *Паламарчук М.М.* Економічна і соціальна географія України з основами теорії / М.М. Паламарчук, О.М. Паламарчук. — Київ : Знання, 1998. — 415 с.
187. *Пепа Т.В.* Регіональна динаміка і трансформація економічного простору України / Т.В. Пепа. — Черкаси : Брама-Україна, 2006. — 503 с.
188. *Пилипенко І.О.* Методики суспільно-географічних досліджень (на матеріалах Херсонської області) : навч. посіб. / І.О. Пилипенко, Д.С. Мальчикова. — Херсон : ПП Вишемирський В.С., 2007. — 112 с.
189. *Питюрєнко Е.И.* Системы расселения и территориальная организация народного хозяйства / Е.И. Питюрєнко. — Київ : Наук. думка, 1983. — 140 с.
190. Підсумки Дня державно-приватного партнерства VIII Українського муніципального форуму [Електронний ресурс] / Асоціація міст України. — Режим доступу: <http://www.auc.org.ua/news/pidsumki-dnya-derzhavno-privatno-partnerstva>
191. Пілотна версія соціальної мережі «Катапульт» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://kata.ua/>
192. *Пістун М.Д.* Суспільно-географічні засади нового адміністративно-територіального поділу України / М.Д. Пістун // Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету. Серія: Географія. — Тернопіль, 2005. — № 2. — С. 7–9.

193. *Плотнікова М.Ф.* Еволюційно-інноваційний характер розвитку сільських територій / М.В. Плотнікова // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки. — 2014. — Вип. 6 ; ч. 1. — С. 35–38.
194. Подільська агенція регіонального розвитку [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pard.org.ua/projects.html>
195. *Поживанов М.* Ризики й проблеми децентралізації [Електронний ресурс] / М. Поживанов. — Режим доступу: http://blogs.lb.ua/mykhaylo_pozhyvanov/325850_riziki_y_problemi_detsentralizatsii.html?utm_source=local&utm_medium=cpm&utm_campaign=blog
196. *Поланьї К.* Экономика как институционально оформленный процесс / К. Поланьї // Экономическая социология. — 2001. — Т. 3. — № 2. — С. 68–73.
197. *Полтерович В.М.* Трансплантация экономических институтов / В.М. Полтерович // Экономическая наука современной России. — 2001. — № 3. — С. 24–50.
198. *Поповкін В.А.* Регіонально-цілісний підхід в економіці / В.А. Поповкін. — Київ : Наук. думка, 1993. — 219 с.
199. Праця України у 2008 році : стат. зб. / [відп. за вип. Н.В. Григорович] ; Державний комітет статистики України. — Київ, 2009. — 306 с.
200. Праця України у 2009 році : стат. зб. / [відп. за вип. І. В. Сеник] ; Державний комітет статистики України. — Київ, 2010. — 341 с.
201. Праця України у 2011 році : стат. зб. / [відп. за вип. І. В. Сеник] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2012. — 323 с.
202. Праця України у 2013 році : стат. зб. / [відп. за вип. І. В. Сеник] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2014. — 336 с.
203. Праця України у 2014 році : стат. зб. / [відп. за вип. І. В. Сеник] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2015. — 281 с.
204. Прес-служба Державного агентства земельних ресурсів [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?artid=245242995&cat_id=244277212
205. Прес-служба Міністерства економічного розвитку і торгівлі: у I півріччі розпочато реалізацію 160 проектів у рамках державно-приватного партнерства [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246571121
206. *Пригожин И.* Философия нестабильности / Илья Пригожин // Вопросы философии. — 1991. — № 6. — С. 46–52.
207. Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи: Закон України від 25.12.2008

- № 799-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/799-17>
208. Про Генеральну схему планування України : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2002. — № 30. — С. 204.
209. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-17 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
210. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Проект Закону України від 27.11.2014 № 0915 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52379
211. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон України від 05.02.2015 № 157-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
212. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 04.09.2015 № 676-VIII (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс] // Портал «Ліга: Закон». — Режим доступу: <http://search.liga-zakon.ua>
213. Про загальні збори (конференції) членів територіальних громад за місцем проживання : Проект Закону України від 24.03.2015 № 2467 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54539
214. Про затвердження галузевої програми соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад (модельного проекту «Нова сільська громада») : Наказ Міністерства аграрної політики України від 01.06.2010, № 280 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/FIN56844.html
215. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 : Постанова КМ України від 06.08.2014 № 385 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>
216. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 р. : постанова КМ України від 19.09.2007 № 1158 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1136.1196.2&nobreak=1>
217. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова КМ України від 08.04.2015 № 214 [Електронний ресурс] / Портал «Ліга: Закон». — Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>
218. Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу : Постанова КМ України

- від 20.03.2013 № 198 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/198-2013-%D0%BF>
219. Про Концепцію державної регіональної політики : Указ Президента України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ligazakon.ua>
220. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 № 2625-14 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/2625-14>
221. Про органи самоорганізації населення : Проект Закону України від 24.03.2015 № 2466 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54538
222. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18.10.2005 № 2982-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ligazakon.ua>
223. Про особисте селянське господарство : Закон України від 15.05.2003 № 742-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/742-15>
224. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17.10.1990 № 400-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ligazakon.ua>
225. Про результати аналізу використання коштів державного бюджету України виділених на державну підтримку АПК [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16720005>
226. Про сільськогосподарську дорадчу діяльність : Закон України від 17.06.2004 № 1807-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1807-15>
227. Про соціальні підприємства : Проект Закону України від 14.06.2012 № 10610 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=43720
228. Про соціальні підприємства : Проект Закону України від 23.04.2015 № 2710 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54903
229. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
230. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ligazakon.ua>

231. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядж. КМ України від 01.04.2014 № 333-р // Уряд. кур'єр. — 2014. — № 67.
232. Програма розвитку державно-приватного партнерства / Агентство США з міжнародного розвитку [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ppp-ukraine.org/>
233. *Прокопа І.* Депресивність аграрних територій: український вимір / І. Прокопа, Л. Шепотько // Економіка України. — 2003. — № 7. — С. 59–65.
234. *Прокопа І.В.* Виробнича сфера села і сільське життєве середовище / І.В. Прокопа, Д.О. Мотруніч, Л.О. Шепотько [кол. моногр.] ; Ін-т екон. пром-ті. НАН України. — Київ, 2001. — 119 с.
235. *Радыгин А., Энтов Р.* В поисках институциональных характеристик экономического роста (новые подходы на рубеже XX–XXI вв.) / А. Радыгин, Р. Энтов // Вопросы экономики. — 2008. — № 8. — С. 7–17.
236. Развитие сельских поселений / под ред. Т.И. Заславской и И.Б. Мучнина. — М. : Статистика, 1977. — 295 с.
237. Развитие сети опорных центров расселения РСФСР (вопросы методики) / под. ред. С.Г. Смиридовича. — М. : Статистика, 1979. — 160 с.
238. *Райзберг Б.А.* Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : ИНФРА-М, 2003. — 479 с.
239. Расселение и демографические процессы / глав. ред. Д.И. Валентей. — М. : Финансы и статистика, 1983. — 103 с.
240. Расселение: вопросы теории и развития (на примере Украинской ССР) / Отв. ред. Заставный Ф.Д. — Київ : Наук. думка, 1985. — 263 с.
241. Региональные проблемы развития городских и сельских поселений СССР / Отв. ред. Д.Г. Ходжаев. — М. : Наука, 1988. — 153 с.
242. Регіони України у післякризовий період: ризики та перспективи розвитку : аналіт. доп. / С.О. Біла, О.В. Шевченко, В.І. Жук, М.О. Кушнір [та ін.]; за ред. С.О. Білої ; Нац. ін-т стратегічн. дослідж. — Київ, 2011.
243. Реформа децентралізації влади: залучення представників громад [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.irf.ua/knowledgebase/news/ reforma_detsentralizatsii_vladi_zaluchennya_predstavnikov_gromad/
244. *Рихтер Р.* Институты и экономическая теория: Достижения новой институциональной экономической теории / Є.Г. Фуруботн, Р. Рих-

- тер : пер. с англ. под ред. В.С. Катькало, Н.П. Дроздовой. — СПб. : Изд. дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2005. — 734 с.
245. Робочий стіл громадського експерта [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://civicexpert.in.ua/korisni_materiali
246. *Рогожин О.Г.* Демографічні перспективи українського села: історичні передумови, регіональний аналіз і моделювання / О.Г. Рогожин ; Ін-т проблем нац. безпеки. — Київ, 2004. — 295 с.
247. Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України : монографія / Ін-т регіон. дослідж. НАН України ; наук. ред. В.В. Борщевський. — Львів, 2012. — 216 с.
248. Розселення в Україні: проблеми і перспективи / А.І. Доценко [та ін.]; ред Б.М. Данилишин ; Рада по вивч. продукт. сил України НАН України. — Київ, 2006. — 269 с.
249. *Савчук В.С.* Трансформаційна економіка : навч. посіб / В.С. Савчук, Ю.К. Зайцев, І.Й. Малий та ін. ; за ред. В.С. Савчука, Ю.К. Зайцева. — Київ : КНЕУ, 2006. — 612 с.
250. *Салій І.* Американський та європейський шляхи соціального підприємництва [Електронний ресурс] / І. Салій. — Режим доступу: <http://www.socialbusiness.in.ua/index.php/novyny/v-ukraini/109-amer-yykanskyi-ta-ievropeiskyi-shliakhy-sotsialnoho-pidpriemnytstva>
251. Самоорганізація населення в громадах. Історії успіху / за ред. А.С. Крупника. — Одеса : Євродрук, 2016. — 54 с.
252. *Саханенко С.Є.* Політичне управління містом в умовах самоврядування / С.Є. Саханенко. — Одеса : Вид-во ОФ УАДУ, 2001. — 380 с.
253. Сільське господарство України 2015 : стат. зб. / [відп. за вип. О.М. Прокопенко] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2016. — 360 с.
254. Сільське господарство 2014 : стат. зб. / [відп. за вип. О.М. Прокопенко] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2015. — 379 с.
255. Сільське господарство України 2010 : стат. зб. [за ред. О.О. Кармазіна] ; Державний комітет статистики України. — Київ, 2011. — 203 с.
256. Сільське господарство України 2012 : стат. зб. [відп. за вип. О.М. Прокопенко] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2013. — 402 с.
257. Сільське господарство України 2013 : стат. зб. [відп. за вип. О.М. Прокопенко] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2016. — 399 с.
258. Словарь русского языка : в 4-х т. / АН СССР, Ин-т рус. яз.; Под ред. А.П. Евгеньевой. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Русский язык, 1981—1984, Т. 3. — 752 с.

259. Социальное неравенство. Википедия [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ru.wikipedia.org/wiki/>
260. Социально-экономические проблемы развития села (расселенческий аспект) / Фтомов Г.С. и др. — Київ : Наук. думка, 1988. — 328 с.
261. Социологический энциклопедический словарь / [ред. Г.В. Осипова]. — М. : ИНФРА, 1998. — 229 с.
262. Соціальна безпека: теорія та управлінська практика : монографія / [І.Ф. Гнибіденко, А.М. Колот, О.Ф. Новікова та ін.]. — Київ : КНЕУ, 2006. — 292 с.
263. Соціальна економіка : навч. посіб. / [О.О. Беляєв, М.І. Диба, В.І. Кириленко та ін.]. — Київ : КНЕУ, 2005. — 196 с.
264. Соціальне підприємство Турклуб «Манівці» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.socialbusiness.in.ua/index.php/socialni-pidpriemstva/katalog/149-turklub-manivtsi-m-lviv>
265. Соціальний розвиток України: сучасні трансформації та перспективи : монографія / С.І. Бандур, Т.А. Заяць, В.І. Куценко та ін. — Черкаси : Брама-Україна, 2006. — 620 с.
266. Соціально-економічна географія України : навч. посібник / За ред. проф. О.І. Шаблія. — Львів : Світ, 2000. — 680 с.
267. Соціально-економічне становище сільських населених пунктів України : стат. зб. / [відп. за вип. О.О. Кармазіна] ; Державна служба статистики України. — Київ, 2014. — 187 с.
268. Соціально-економічне становище сільських населених пунктів України : стат. зб. / Державний комітет статистики України. — Київ, 2001. — 195 с.
269. Соціально-економічне становище сільських населених пунктів України : стат. зб. / Державний комітет статистики України. — Київ, 2014. — 187 с.
270. Соціально-економічне становище сучасного українського села: всеукраїнське соціологічне дослідження [Електронний ресурс] / Інститут Горшенина, 2013 р. — Режим доступу: <http://institute.gorshenin.ua/media/uploads/110/07/5268ebdbacd50.pdf>
271. Соціально-економічні процеси: методологія дослідження та управління їхнім розвитком / П.М. Мельник, І.А. Максименко, Г.Г. Старостенко та ін. — Ірпінь, 2000. — 451 с.
272. *Спектор М.Д.* Вопросы сельского расселения / М.Д. Спектор. — М. : Экономика, 1977. — 80 с.
273. *Староверов В.И.* Социально-демографические проблемы деревни / В.И. Староверов. — М. : Наука, 1975. — 180 с.

274. *Старовойтенко Р.* Війна всередині країни: конфлікт між місцевими громадами та переселенцями [Електронний ресурс] / Р. Старовойтенко // Український інститут дослідження екстремізму. — Режим доступу: <http://uire.org.ua/publikatsiyi/viyna-vseredini-krayini-konflikt-mizh-mistsevimi-gromadami-ta-pereselentsyami/>
275. Статистичний щорічник України за 2010 рік / за ред. О.Г. Осауленка / Державний комітет статистики України. — Київ : Август Трейд, 2011. — 560 с.
276. *Степаненко А.В.* Оцінка економічної безпеки України та її регіонів / А.В. Степаненко, М.І. Герасимов // Регіональна економіка. — 2002. — № 2. — С. 39–53.
277. *Степаненко А.* Социально-экономическое развитие городов: проблемы комплексности и сбалансированности / Степаненко А.В. — Київ : Наук. думка, 1988. — 208 с.
278. *Стерн В.М.* Экономические проблемы развития и реконструкции села / В.М. Стерн. — М. : Агропромиздат, 1985 — 255 с.
279. *Стронгина М.Л.* Социальное развитие села: поселенческий аспект / М.Л. Стронгина. — М. : Агропромиздат, 1986. — 92 с.
280. Структурна гармонізація економіки України як чинник економічного зростання / О.Г. Білоцерковець, Т.В. Бурлай, Н.Ю. Гончар та ін. — Київ : Експрес, 2007. — 520 с.
281. *Субето И.* Ноогенетические основы трансформация общества / И. Субето // Закономерности и перспективы трансформации общества : материалы V Международ. Кондратьев. конф.: в 3-х т. — М. : 2004. — Т. 3. — С. 63–79.
282. *Сундук А.М.* Регіональний вимір економічної безпеки України : монографія / А.М. Сундук. — Київ : Логос, 2007. — 182 с.
283. Сучасний стан та проблеми розвитку території приміської зони [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://kievgenplan.grad.gov.ua/ru/tekstovy-material/15-generalny-plan/76.html>
284. *Тараненко І.В.* Маркетингові стратегії розвитку та конкурентоспроможності соціально-економічних систем в умовах глобалізації / І.В. Тараненко ; Дніпропетр. ун-т економіки та права, Дніпропетр. держ. аграр. ун-т, Європ. коміс. — Дніпропетровськ, 2010. — 304 с.
285. *Тарасова Ю.В.* Поняття сільської місцевості та її функції як суспільно-географічної категорії / Ю.В. Тарасова // Географія і сучасність: зб. наук. пр. Нац. пед. ун-ту ім. М.П. Драгоманова. — Київ : Вид-во Нац. пед. ун-ту ім. М.П. Драгоманова, 2003. — Вип. 9. — С. 135–143.

286. *Терон І.В.* Проблеми інституційного забезпечення трансформації соціально-трудових відносин сільських територій / І.В. Терон // Матеріали III Міжнарод. наук.-практ. конф. «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності» (10–12 грудня 2015 р.). – Кременчук, 2015. – С. 454–455.
287. Типовий статут територіальної громади для міста та села [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/uk/blog/2015/10/19/tipoviy-statut-teritorialnoyi-gromadi-dlya-mista-ta-sela-mozhna-zavantazhiti-tut/>
288. *Топчієв О.Г.* Основи суспільної географії : навч. посібник / О.Г. Топчієв. – Одеса : Астропринт, 2001. – 560 с.
289. *Топчієв О.Г.* Суспільно-географічні дослідження: методологія, методи, методики / О.Г. Топчієв. – Одеса : Астропринт, 2005. – 632 с.
290. Трансформаційна економіка : навч. посіб. / [Савчук В.С., Зайцев Ю.К., Малий І.Й. та ін.]; за ред. В.С. Савчука, Ю.К. Зайцева. – Київ : КНЕУ, 2006. – 612 с.
291. Трансформація моделі економіки України (ідеологія, протиріччя, перспективи) : кол. моногр. / Ін-т економіч. прогнозування НАН України ; за ред. В.М. Гейця. – Київ : Логос, 1999. – 500 с.
292. Трисекторне партнерство для впровадження ефективної політики розвитку місцевих громад [Електронний ресурс] / Дніпропетровський центр молодіжного співробітництва, Благодійна організація «Дніпровська Асоціація розвитку регіонів», Дніпропетровська обласна рада. – Дніпропетровськ : Дніпропетровська обласна рада, 2006. – 1 CD-ROM.
293. Україні необхідні спеціалісти із розвитку громад [Електронний ресурс] // Самоорганізація в громаді. – 2015. – Вересень. – Режим доступу: <http://samoorg-old.com.ua/blog/2015/09/04/ukrayini-neobhidni-spetsialisti-iz-rozvitku-gromad-profesor/>
294. *Федонін О.С.* Потенціал підприємства: формування та оцінка : навч. посіб. / О.С. Федонін, І.М. Репіна, О.І. Олексик. – Київ : КНЕУ, 2004. – 316 с.
295. Философский энциклопедический словарь / гл. редакция Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. – М. : Сов. энциклопедия, 1983. – 840 с.
296. *Фомин И.А.* Город в системе населенных мест / И.А. Фомин. – Київ : Будівельник, 1986. – 111 с.
297. Фонд Вознесеньська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://voznesensk-cf.org.ua/sidebar-left/novini.html>

298. Фонд місцевого розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.facebook.com/fond.lutsk/info/?tab=page_info
299. Фонд розвитку громади селища Доманівка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.facebook.com/frg.Domanivka/timeline>
300. *Фтомов Г. С.* Региональные особенности расселения и проблемы выравнивания социальных условий жизни на селе / Г.С. Фтомов, Т.Д. Хворостяная ; СОПС УССР АН УССР // Совершенствование территориальной организации социальной инфраструктуры : сб. науч. тр. – Київ, 1986. – 192 с.
301. *Фтомов Г.С.* Региональные особенности сельского расселения и их влияние на развитие производительных сил сельского хозяйства / Г.С. Фтомов, А.И. Доценко, Т.Д. Хворостяная ; СОПС УССР АН УССР // Социальные проблемы развития производительных сил УССР. – Київ, 1983. – С. 96–112.
302. *Хорев Б.С.* Расселение населения: Основные понятия и методология / Б.С. Хорев, С.Г. Смилович. – М. : Финансы и статистика, 1981. – 192 с.
303. *Хорев Б.С.* Территориальная организация общества: актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР / Б.С. Хорев. – М. : Мысль, 1981. – 320 с.
304. *Чаплигін О.К.* Можливості використання закордонного досвіду здійснення адміністративно-територіальних реформ в Україні [Електронний ресурс] / О.К. Чаплигін. – Режим доступу: <http://www.kbua-ra.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-1/doc/5/03.pdf>
305. *Чернина Н.В.* Эксклюзия сельского населения: опыт социологического исследования / Н.В. Чернина // Сибирская деревня в период трансформации социально-экономических отношений. – Новосибирск : ИЭиОПП СО РАН, 1996. – С. 80–96.
306. *Чернюк Л.Г.* Трансформаційні процеси в економіці України та її регіонах: проблеми та перспективи / Л.Г. Чернюк // Збірник наукових праць ВНАУ. Серія: Економічні науки. – №1 (48) 2011. – С. 252–256.
307. *Чмир О.С.* Аналіз основних методичних підходів до комплексної оцінки соціально-економічного розвитку територій / О.С. Чмир // Інвестиційно-інноваційний розвиток економіки регіону : зб. наук. пр. / за заг. ред. В.В. Оскольського. – К., 2010. – С. 257–270.
308. *Шевченко И.К.* Модели анализа структурных сдвигов в промышленном секторе экономики: специфика и параметрические характеристики / И.К. Шевченко, Ю.В. Развадовская // Известия ЮФУ. Технические науки. – 2013. – Вып. 6 (143). – С. 153–159.

309. *Шевчук Я.В.* Депресивні територіальні суспільні системи: критерії визначення та напрямки санації / Я.В. Шевчук ; Ін-т регіон. досліджень НАН України. — Львів, 2008. — 133 с.
310. *Шепотько Л.О.* Типологія як наукова основа державної політики підтримки села / Л.О. Шепотько, І.В. Прокопа, О.П. Максимюк // Українське село: вихід із кризи : зб. наук. пр. — К., — 1994. — С. 56–78.
311. Школа розвитку громади села (Миколаївщина) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.irf.ua/about/news_new/shkola_rozvytku_gromad_sela_nik/
312. *Юрчишин В.В.* Сільські території як системоутворюючі фактори розвитку аграрного сектору економіки / В.В. Юрчишин // Економіка АПК. — 2005. — № 3. — С. 3–10.
313. *Юсипенко Т.* Порівняльний аналіз організаційних принципів діяльності фондів громад (ком'юніті фондів) у вибраних країнах / Тетяна Юсипенко ; Проект TACIS «Розбудова громадян. сусп-ва». — К., 2006. — 100 с.
314. *Янковська Л.* Дослідження стійкості геосистем (історія та сучасний стан) / Л. Янковська // Історія української географії. — 2008. — Вип. 18. — С. 59–64.
315. *Acemoglu D., Johnson S., Robinson J. A.* Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth // Handbook of Economic Growth. — 2005. — Vol. 1A. — P. 385–472.
316. *Aehyung K.* Decentralization and the Provision of Public Services: Framework and Implementation / Kim Aehyung : Policy Research Working Paper 4503. — The World Bank Development Economics. — Capacity Building, Partnership, and Outreach Team. — 2008, January.
317. Agricultural total factor productivity growth indices for individual countries, 1961–2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ers.usda.gov/dataproducts/international-agricultural-productivity.aspx#.U8425ON_vbg
318. *Augère-Granier M.* EU rural development policy / Marie-Laure Augère-Granier (Briefing, September, 2015) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568340/EPRS_BRI\(2015\)568340_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568340/EPRS_BRI(2015)568340_EN.pdf)
319. *Bercik P., Lovecky P.* Uzemne zmeny obci v SR od roku 1990 / P. Bercik, P. Lovecky // Bratislava: Sekcia verejnej spravy Ministerstva vnutra. — Bratislava, 2003. — 872. — Режим доступу: <http://www.cceol.com/aspx/getdocument.aspx?logid=5&id=FD8F34F7-8886-4553->

320. Community Schools: Linking Home, School, and Community / Larry E. Decker, Mary Richardson Boo. – National Community Education Publication, 1996. – 30 p.
321. Courtney P. et al. Small towns as ‘sub-poles’ in English rural development: Investigating rural-urban linkages using sub-regional social accounting matrices [Електронний ресурс] // *Geoforum*. – Vol. 38, Iss. 6. – P. 1219–1232 (November 2007). – Режим доступу: <http://isiarticles.com/bundles/Article/pre/pdf/9950.pdf>
322. *Davey K.* Decentralization in CEE Countries: Obstacles and Opportunities / K. Daey // *Mastering Decentralization and Public Administration Reforms in Central and Eastern Europe* / Ed. Peteri G. – OSI/LGI, 2002. – P. 31–42.
323. *Dreher A.* Power to the People? The Impact of Decentralization on Governance // Swiss Institute for Business Cycle Research (KOF) Working Paper. – 2006. – № 121. – 35 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ssrn.com/abstract=881542>
324. *Estache A.* Public Private Partnerships and Efficiency: A Short Assessment / Estache A., Saussier S. / *Chaire Economie des Partenariats Public-Privé Institut d’Administration des Entreprises* // EPPP DP № 2014-06. – 2014. – 11 p.
325. European Structural and Investment Funds 2014-2020: Official Text and Commentaries [Електронний ресурс] // European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy REGIO DG 02 – Communication. – 2015. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_en.pdf
326. EURUFU: European Rural Futures. New opportunities to secure the provision of public services in rural cities and municipalities [Електронний ресурс] // Thuringian Ministry for Construction, Regional Development and Transport Department Demography Policy and Service Agency Demographic Change. – 2014. – Режим доступу: <https://www.nth.gov.hu/hu/media/download/611>
327. *Faltan L.* Sociological Aspects of Decentralized Public Administration: FDI – CEE Online Publications / L. Faltan // *The Role of Associations of Local Authorities in Decentralization and the Strengthening of Local Government: Proceedings of the FDI Conference (2–4 December 1996, Vienna, Austria)*. – Режим доступу: <http://www1.worldbank.org/wbiep/decentralization/FDIReadings/until4.htm>
328. *Finanse publiczne a prawo finansowe*. Wyd. 2 / C. Kosikowski, E. Ruskowski (red.). – Warszawa : Dom wydawniczy ABC, 2006.

329. *Galilea P.* Does the political and economic context influence the success of a transport project? An analysis of transport public-private partnerships / P. Galilea, F. Medda // *Research in Transportation Economics*. — 2010. — № 30. — P. 102–109.
330. Grameen Bank [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.grameen-bank.net/>
331. Information about the ELARD Association [Електронний ресурс] // European LEADER Association for Rural Development. — 2016. — Режим доступу: http://www.elard.eu/en_GB/about-elard
332. *Ivanyna M.* How Close Is Your Government to Its People? Worldwide Indicators on Localization and Decentralization / M. Ivanyna, A. Shah ; Policy Research Working Paper 6138. — The World Bank. — March 2012.
333. Market Update Review of the European PPP Market in 2013 / European PPP Expertise Centre. — February 2014. — 6 p.
334. *North D.* The Rise of Western World: A New Economic History / D. North, R. Thomas. — Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2007. — 180 p.
335. *Oates W.* Fiscal Federalism. — New York : Harcourt Brace Jovanovich., 1972. — 256 p.
336. Policy Overview 2014-2020 // The European Network for Rural Development (ENRD). — 2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://enrd.ec.europa.eu/en/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/policy-overview>
337. Principles for creation and development of NUTS units [Електронний ресурс] // Logo Central Statistical Office of Poland Central Statistical Office of Poland. Information Portal. — 2016. — Режим доступу: <http://stat.gov.pl/en/regional-statistics/classification-of-territorial-units/classification-of-territorial-units-for-statistics-nuts/principles-for-creation-and-development-of-nuts-units/>
338. Regional policy: priorities for 2014-2020 [Електронний ресурс] // European Commission. — 2015. — Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/priorities
339. *Rodrik D.* (Ed.) // *Search of Prosperity: Analytical Narratives on Economic Growth*. — Princeton, NJ, Princeton University Press, 2003.
340. *Rodrik D.* Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them // CEPR Discussion Paper № 2370 / Center for Economic Policy Research. — London, 1999. — P. 1113.
341. Rural Development in the European Union Statistical and Economic Information [Електронний ресурс] // European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development. — 2013. — Режим

- доступу: http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/rural-development/2013/full-text_en.pdf
342. Rural Development Programmes 2014–2020 [Електронний ресурс] // European Commission. — 2015. — Режим доступу: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/common/rdp-list_en.pdf
343. *Schwab Klaus, Sala-i-Martin Xavier*. The Global Competitiveness Report 2013-2014. Insight Report. — Geneva : World Economic Forum. — 569 p.
344. Sur Quels Critères a Été Établi le Zonage ? [Електронний ресурс] // La Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale. — 2016. — Режим доступу: <http://zonages.territoires.gouv.fr/sur-quels-criteres-ete-etabli-le-zonage>
345. *Teron I.* Трансформации расселения как фактор модернизации рынка труда: сущность, особенности и направления исследования / I. Teron // *Zeszyty naukowe Uczelni Warszawskiej im. Marii Skłodowskiej-Curie : kwartalnik*. — 2015. — № 2 (48). — P.109–122.
346. The 2010 Global Status Report on Community Foundations [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://wings-community-foundation-report.com/gsr_2010/gsr_home/home.cfm
347. The European Union explained: Regional policy [Електронний ресурс] // European Commission Directorate-General for Communication Citizens information, (Brussels, Belgium). — 2014. — Режим доступу: http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/regional_policy_en.pdf
348. Third European Quality of Life Survey. Quality of life in Europe: Impacts of the crisis. — Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2012. — 162 p.
349. *White S.* Government Decentralization in the 21st Century / Stacey White // A report of the CSIS program on crisis, conflict, and cooperation [Електронний ресурс]. — Washington, December 2011. — Режим доступу: www.csis.org
350. *Wos T.* Władzka Wiedza o społeczeństwie / T. Wos, J. Stelmach, M. Bankowicz, M. Grzybowski. — Warszawa : Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2003.

ДОДАТКИ

Додаток А

**Загальне демографічне навантаження на 1000 осіб
постійного населення працездатного віку
в сільській місцевості регіонів України, 1990–2015 рр.**

Регіон	Загальне демографічне навантаження							
	1990	1995	2000	2005	2010	2013	2014	2015
Україна	1025	1045	994	840	780	508	678	684
АРК	785	793	741	643	655	438	600	...
Вінницька	1115	1173	1189	977	886	560	748	742
Волинська	1110	1139	1041	864	799	552	704	702
Дніпропетровська	1002	1026	990	842	776	505	582	689
Донецька	966	1002	928	786	766	486	678	687
Житомирська	1119	1185	1155	966	866	566	741	736
Закарпатська	847	849	782	678	655	446	585	594
Запорізька	985	1013	976	799	749	483	660	671
Івано-Франківська	965	987	911	789	728	484	632	632
Київська	1027	1059	1033	891	837	539	715	715
Кіровоградська	1093	1080	1065	909	837	538	724	726
Луганська	980	976	899	779	748	464	655	665
Львівська	1004	1031	944	800	726	489	629	630
Миколаївська	925	925	886	759	723	477	640	648

Закінчення таблиці

Регіон	Загальне демографічне навантаження							
	1990	1995	2000	2005	2010	2013	2014	2015
Одеська	942	946	905	758	722	472	643	654
Полтавська	1130	1126	1067	885	796	506	683	683
Рівненська	1047	1074	1013	875	816	568	721	718
Сумська	1208	1226	1156	935	839	521	714	713
Тернопільська	1103	1151	1084	894	793	514	671	663
Харківська	1022	1019	956	796	757	480	662	669
Херсонська	856	861	825	698	686	441	607	619
Хмельницька	1144	1211	1218	1024	931	591	786	781
Черкаська	1111	1124	1107	953	875	543	743	742
Чернівецька	962	983	944	799	744	493	652	653
Чернігівська	1292	1404	1369	1143	1025	643	865	858
м. Севастополь (міськрада)	...	...	697	637	676	455	628	...

Примітка: «...» – дані відсутні.

Джерело: [176, 177].

Додаток Б

**Питома вага сіл без дошкільних закладів
у регіонах України, 2001, 2005, 2014 рр.,
% від загальної кількості відповідного року**

Регіон	2001	2005	2014
Україна	67,8	70,8	66,0
Вінницька	56,9	66,5	60,0
Волинська	75,9	76,3	66,0
Дніпропетровська	74,0	76,4	76,0
Донецька	67,6	71,9	74,0
Житомирська	76,3	75,6	68,0
Закарпатська	43,2	43,0	35,0
Запорізька	68,2	72,8	73,0
Івано-Франківська	78,7	78,2	66,0
Київська	57,0	59,8	58,0
Кіровоградська	60,4	61,5	60,0
Луганська	69,8	77,3	77,0
Львівська	87,7	89,2	78,0
Миколаївська	55,8	61,8	55,0
Одеська	65,7	60,6	59,0
Полтавська	72,9	76,9	76,0
Рівненська	76,3	81,9	63,0
Сумська	73,0	84,2	74,0
Тернопільська	58,7	61,0	54,0
Харківська	78,4	85,0	82,0
Херсонська	48,9	52,5	50,0
Хмельницька	59,8	55,3	54,0
Черкаська	34,1	38,8	39,0
Чернівецька	53,0	46,0	31,0
Чернігівська	79,0	82,4	81,0

Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики України.

Додаток В

**Питома вага сіл без шкіл у регіонах України,
2001, 2005, 2014 рр., % від загальної кількості
відповідного року**

Регіон	2001	2005	2014
Україна	49,5	51,4	55,6
Вінницька	39,8	44,4	51,0
Волинська	32,3	34,5	37,2
Дніпропетровська	68,8	70,2	71,1
Донецька	68,2	71,5	76,8
Житомирська	53,1	55,2	59,7
Закарпатська	15,7	13,5	20,9
Запорізька	61,1	61,5	64,4
Івано-Франківська	24,6	23,1	26,0
Київська	50,2	50,2	53,3
Кіровоградська	55,2	55,2	59,8
Луганська	60,2	62,5	69,0
Львівська	40,7	40,7	44,3
Миколаївська	47,7	50,2	55,1
Одеська	48,0	45,9	50,9
Полтавська	60,5	63,5	69,4
Рівненська	35,0	41,5	42,4
Сумська	66,2	73,4	72,3
Тернопільська	23,9	25,6	29,6
Харківська	67,0	68,5	74,3
Херсонська	41,1	42,3	47,8
Хмельницька	36,2	39,4	55,8
Черкаська	35,6	37,0	41,3
Чернівецька	20,6	22,4	24,6
Чернігівська	55,5	59,3	65,0

Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики України.

Додаток Г Заклади культури та мистецтва у сільській місцевості регіонів України станом на кінець 2015 р.

Регіон	Бібліотеки				Демонстратори фільмів			Клубні заклади			Кількість концертів, проведених у межах своєї області творчими колективами, бригадами і виконавцями сольних концертів для сільських жителів		
	всього, од.	% від загальної	2015 р. до 2000 р.	кількість бібліотек у розрахунок на 100 тис. осіб	всього, од.	2015 р. до 2000 р.	кількість демонстраторів фільмів у розрахунок на 100 тис. осіб	всього, од.	2015 р. до 2000 р.	кількість клубних закладів у розрахунок на 100 тис. осіб	всього, од.	% від загальної	2015 р. до 2000 р.
Україна	13710	79,4	0,91	104,1	676	0,11	5,1	15591	0,91	118,3	1560	12,6	0,77
Вінницька	833	86,0	0,84	105,6	29	0,10	3,7	1 028	0,93	130,3	24	5,4	0,15
Волинська	486	81,1	0,99	97,8	1	0,01	0,2	627	0,99	126,1	107	25,9	0,44
Дніпропетровська	463	57,9	1,02	86,9	2	0,01	0,4	471	0,87	88,4	1	0,2	0,06
Донецька	267	51,6	0,58	—	1	0,01	—	296	0,63	—	—	—	—
Житомирська	759	86,0	0,83	147,7	—	—	—	990	0,85	192,6	106	24,1	0,57
Закарпатська	419	85,0	0,81	52,9	4	0,01	0,5	431	0,89	54,4	326	43,2	1,76
Запорізька	378	67,4	0,92	94,5	36	0,38	9,0	370	0,78	92,5	14	4,1	0,64
Івано-Франківська	645	84,3	0,95	82,9	97	0,21	12,5	659	0,96	84,7	35	8,6	0,80
Київська	753	84,5	0,94	115,1	—	—	—	777	0,96	118,8	—	—	—
Кіровоградська	466	80,2	0,93	128,9	15	0,21	4,2	535	0,91	148,0	122	41,1	0,99
Луганська	258	76,6	0,69	—	1	0,06	—	261	0,67	—	—	—	—

Закінчення таблиці

Регіон	Бібліотеки				Демонстратори фільмів			Клубні заклади				Кількість концертів, проведених у межах своєї області творчими колективами, бригадами і виконавцями сольних концертів для сільських жителів			
	всього, од.	% від загальної	2015 р. до 2000 р.	кількість бібліотек у розрахунок на 100 тис. осіб	всього, од.	2015 р. до 2000 р.	кількість демонстраторів фільмів у розрахунок на 100 тис. осіб	всього, од.	2015 р. до 2000 р.	кількість клубних закладів у розрахунок на 100 тис. осіб	всього, од.	% від загальної	2015 р. до 2000 р.		
Львівська	1130	84,4	0,96	114,2	21	0,08	2,1	1299	1,02	131,3	76	6,7	19,00		
Миколаївська	400	76,2	0,95	108,8	4	0,03	1,1	482	0,95	131,1	20	5,2	2,86		
Одеська	672	78,0	0,94	84,8	—	—	—	682	0,98	86,0	—	—	—		
Полтавська	679	85,0	0,90	124,1	4	0,01	0,7	788	0,89	144,0	83	36,1	0,41		
Рівненська	498	82,6	1,00	81,8	20	0,09	3,3	634	0,94	104,1	106	19,2	4,82		
Сумська	452	78,5	0,85	129,3	3	0,03	0,9	562	0,80	160,7	31	11,2	—		
Тернопільська	799	89,2	0,95	135,3	94	0,49	15,9	870	0,96	147,3	55	18,1	11,00		
Харківська	599	72,4	0,91	113,9	88	1,63	16,7	611	0,88	116,1	7	1,9	0,19		
Херсонська	365	70,5	0,95	88,6	19	0,09	4,6	404	0,93	98,1	32	10,3	0,29		
Хмельницька	808	87,0	0,96	143,1	104	0,31	18,4	1076	0,92	190,6	104	21,3	4,73		
Черкаська	624	85,2	0,91	116,2	27	0,05	5,0	681	0,96	126,9	36	10,5	0,31		
Чернівецька	342	85,3	0,94	66,0	55	0,17	10,6	350	0,97	67,6	73	13,6	2,61		
Чернігівська	615	84,6	0,93	166,4	51	0,11	13,8	707	0,89	191,2	26	6,0	1,63		

Джерело: [98].

Додаток А

**Зміна кількості лікарняних закладів і лікарських амбулаторій
у сільській місцевості України,
2001–2014 рр.***

Регіон	Кількість лікарняних закладів			Скорочення за 2001–2014 рр.		Кількість лікарських амбулаторій			Зростання за 2001–2014 рр.	
	2001	2006	2014	абс.	%	2001	2006	2014	абс.	%
Україна	1028	677	221	-807	78,5	2348	3055	3801	1453	61,9
Вінницька	54	52	6	-48	88,9	159	168	232	73	45,9
Волинська	17	15	7	-10	58,8	66	76	88	22	33,3
Дніпропетровська	54	35	1	-53	98,1	132	153	188	56	42,4
Донецька	23	14	0	-23	100,0	85	102	146	61	71,8
Житомирська	35	24	20	-15	42,9	168	175	180	12	7,1
Закарпатська	29	22	9	-20	69,0	157	230	249	92	58,6
Запорізька	44	25	4	-40	90,9	79	107	139	60	75,9
Івано-Франківська	6	4	6	0	0,0	112	120	136	24	21,4
Київська	77	66	15	-62	80,5	115	160	223	108	93,9
Кіровоградська	39	26	3	-36	92,3	69	88	103	34	49,3
Луганська	21	11	4	-17	81,0	68	70	80	12	17,6
Львівська	31	19	20	-11	35,5	134	162	192	58	43,3

Закінчення таблиці

Регіон	Кількість лікарняних закладів			Скорочення за 2001–2014 рр.		Кількість лікарських амбулаторій			Зростання за 2001–2014 рр.	
	2001	2006	2014	абс.	%	2001	2006	2014	абс.	%
Миколаївська	26	16	1	-25	96,2	77	92	141	64	83,1
Одеська	61	39	10	-51	83,6	128	136	182	54	42,2
Полтавська	119	68	12	-107	89,9	88	166	234	146	165,9
Рівненська	35	21	9	-26	74,3	85	87	110	25	29,4
Сумська	53	19	6	-47	88,7	80	123	134	54	67,5
Тернопільська	24	15	15	-9	37,5	103	136	164	61	59,2
Харківська	55	19	2	-53	96,4	67	237	252	185	276,1
Херсонська	36	30	15	-21	58,3	57	77	104	47	82,5
Хмельницька	44	28	24	-20	45,5	93	113	133	40	43,0
Черкаська	62	54	17	-45	72,6	82	92	133	51	62,2
Чернівецька	29	28	2	-27	93,1	70	91	155	85	121,4
Чернігівська	54	27	13	-41	75,9	74	94	103	29	39,2

* Без урахування території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь.

Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики України.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	3
------------------------	----------

РОЗДІЛ 1. Теоретико-методологічні засади трансформації сільського розселення	7
---	----------

1.1. Соціально-економічна сутність розселення і його основні форми та функції	7
1.2. Трансформації сільського розселення: сутність і головні ознаки	32
1.3. Сільські поселення як відкрита трансформаційна система: структура та детермінанти впливу	43
1.4. Методичні засади дослідження процесів трансформації сільського розселення	60

РОЗДІЛ 2. Сучасні трансформаційні зрушення у сільському розселенні України	72
---	-----------

2.1. Демопоселенські трансформації: природа і характер змін	72
2.2. Трансформаційні тенденції в економічній основі сільських поселень та їхні соціальні наслідки	92
2.3. Зрушення у сфері економічної активності сільського населення та його зайнятості	111
2.4. Вплив продуктивності сільської економіки на розвиток поселенських структур	131
2.5. Трансформації в соціальній сфері сільських поселень у контексті територіальної доступності послуг.....	147

РОЗДІЛ 3. Стратегічні напрями та механізми розвитку сільського розселення в Україні	166
3.1. Перспективні напрями розроблення і реалізації державних програм розвитку сільських територій	166
3.2. Децентралізація в системі інституційних механізмів забезпечення розвитку сільського розселення	176
3.3. Активізація сільських громад через механізми громадської участі та самоорганізації	201
3.4. Механізм розвитку сільських поселень у країнах ЄС: нові можливості для України	222
3.5. Публічно-приватне партнерство в сільських поселеннях України: основні обмеження та напрями розвитку	239
 ПІСЛЯМОВА	255
 СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	259
 ДОДАТКИ	288

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**ТРАНСФОРМАЦІЯ СІЛЬСЬКОГО
РОЗСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ**

Колективна монографія

Редактор Радченко А.І.

Комп'ютерна верстка та дизайн обкладинки Тілікіної Н.В.

Підп. до друку 20.03.2017 р. Формат 60х84/16
Папір офс. Друк цифровий. Обл.-вид.арк. 22,3. Ум. друк. арк. 20,74
Тираж _____ прим. Замовл. № _____

Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України
Україна, 01032, м. Київ, бул. Т. Шевченка, 60.
тел. (044) 486-62-38; e-mail: demography@idss.org.ua
<http://www.idss.org.ua>

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції серії ДК № 1997 від 29.10.2004 р.

Виготівник «Сочінський»
20300, м. Умань, вул. Тищика, 18/19
тел.: (04744) 4-64-88, 4-67-77
e-mail: vizavi08@mail.ru

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи серія ДК № 2521 від 08.06.2006 р.