

13.04.2018

**Попова О., доктор економічних наук, головний науковий співробітник
Інституту економіки та прогнозування НАН України**

Село дрейфує...

В Україні вже тривалий час відбуваються істотні перетворення: то аграрне реформування, а от тепер реформа місцевого самоврядування і територіальної організації влади. Унаслідок останньої утворюються об'єднані територіальні громади (ОТГ), які включають місто як адміністративний центр і прилеглі сільські райони (DT.UA).

По факту формуються місько-сільські континууми, і формально начебто відбувається зближення (конвергенція) міста і села. Хоча подеколи важко подолати їх дивергенцію через занадто відмінні рівні розвитку і способи життя, розходження інтересів жителів, коли, як кажуть, для населення великих міст важливий курс валют, а у селах – урожай картоплі. Об'єднувальною метою є прагнення жити краще. Але поки що очевиднішим є превалювання суто територіально орієнтованого підходу при створенні ОТГ і меншою мірою – секторального, тобто пошуку тих економічних векторів, які стали б драйверами розвитку таких місько-сільських формувань.

Як найкраще реалізувати функціональну взаємопов'язаність сільських і міських районів для гармонізованого їх прогресу і управляти так, щоб ці зміни не тільки були на користь урбанізації, що більш очевидно, а й забезпечували б і прогресуючий аграрний та сільський розвиток? Запитань більше, ніж відповідей. Як один із варіантів, Продовольча і сільськогосподарська організація ООН (ФАО) орієнтує на використання агротериторіального підходу – поєднання територіального і секторального підходів, за якого вдається досягти загального прогресу взаємопов'язаного розвитку сільських і міських районів.

За розрахунками ФАО з використанням коефіцієнта агломерації, в Україні місько-сільська зона (міські райони разом із сільськими, які перебувають у зоні впливу) великих міст охоплює 39 % населення, зона малих міст і селищ – 58, зона віддалених сільських районів (глибинка) – 3 % населення. У сільських районах проживає 25 % українців, при цьому 10 % – у районах, близько прилеглих до великих міст, 12 % – до малих міст і селищ. Отже, Україна характеризується агломераційним скупченням поселень і невеликою сільською глибинкою з певною сільською ізоляцією. Структура українського місько-сільського континууму майже відповідає європейському.

Те, що майже все населення України проживає в межах і у зоні впливу великих і малих міст та селищ, засвідчує, що останні впливають на зміну рівня життя у сільських районах. Але очевидно й те, що у деяких випадках місто дійсно «підтягнуло» до себе село, в інших – місто швидше опустилося за рівнем розвитку до села, формуючи зону репресивності. При цьому є зони з традиційно міцним селом, де люди живуть не бідніше, ніж у місті, з добре впорядкованою інфраструктурою.

Важливо усвідомлювати наслідки для сільського населення й сільського розселення такого їх «стягування» до міст як мікрополіусів розвитку. Як показує досвід країн Латинської Америки, суто територіальні підходи до розвитку забезпечили економічне зростання і скорочення масштабів бідності чи

поліпшення розподілу доходів лише в третині випадків. Відтак, актуалізується пошук драйверів взаємопов'язаного розвитку міста і села, що забезпечило б загальний прогрес суспільного розвитку.

У минулому переорієнтація економіки з сільського господарства на промисловість і послуги, збільшення продуктивності в усіх цих секторах заклали основу позитивної динаміки суспільного розвитку. Результатом чого стали масштабна міграція із сільських районів у міста і скорочення загальної бідності. Нині характерні для ХХІ ст. проблеми вказують на те, що ситуація складатиметься по-іншому. Можливості індустріалізації, яка була основним каталізатором перетворень у минулому, тепер значною мірою вичерпано. До того ж широкомасштабна інтенсифікація сільського господарства з використанням значних обсягів залучених ресурсів призвела до серйозних екологічних наслідків, включаючи масове знеліснення, виснаження ґрунтів і водних джерел, що вже ускладнюють нинішні перетворення. Потрібно знизити обсяг використовуваних ресурсів без шкоди для врожаїв. Це по-перше.

По-друге, люди, перестаючи займатися низькопродуктивною сільськогосподарською працею, переходять переважно у сферу неформальної зайнятості у містах, де продуктивність теж низька. Відтак, переваги таких змін незначні, і актуалізується завдання — дати людям більше шансів для розвитку у сільських районах. Розширити зайнятість поза сільським господарством може розвиток агропромисловості, зокрема, переробки, пакування, зберігання, розподілу і збуту продовольства. Цей сектор вирізняється вищою трудомісткістю і продуктивністю праці, випускаючи продукцію з високою доданою вартістю. Тим самим забезпечуються можливості для всеохоплюючих перетворень сільських територій у зв'язці з обслуговуючими міськими районами.

До цього часу малі міста переважно були платформою для розвитку несільськогосподарських сегментів сільської економіки. Однак дедалі очевиднішою є доцільність розміщення промисловості, зокрема агропромисловості, у сільських районах. За останніми дослідженнями, зростання несільськогосподарських секторів економіки у сільських районах більшою мірою сприяє скороченню сільської бідності, ніж зростання у малих містах.

Відомо, що у Китаї за великої частки сільського населення одночасно з розвитком середніх за розміром міст і масштабною сільсько-міською міграцією стимулювалася індустріалізація сільських районів і розвиток сільсько-міських підприємств. Фермерам, які припиняли займатися сільським господарством, надавалася робота у промисловому виробництві у сільській місцевості. Частка сільських районів в обсязі випуску продукції промисловості країни зросла з 14 % у 1980 р. до 70 % – у 2002-му.

Отже, особливістю нинішніх перетворень сільських районів є їх урбанізація не лише через створення умов проживання, як у містах, а й через розвиток несільськогосподарської сфери прикладання праці. За таких умов сільське населення може диверсифікувати джерела зайнятості та доходів і при цьому проживати та працювати у сільській місцевості. А інвестиції в освіту, охорону здоров'я, комунікації, місця відпочинку в невеликих містах і селищах,

які рівномірно розподілені по території країни, допоможуть знизити міграцію у мегаполіси.

Нові акценти стосуються й аграрного розвитку. Організація економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) обґрунтувала Нову парадигму розвитку сільськогосподарських районів з використанням зв'язків з міськими районами. ФАО теж орієнтує на агротериторіальний підхід з посиленням зв'язків сільських районів особливо з малими містами, визнаючи їх стимулюючу роль як зв'язної ланки.

Агротериторіальний підхід по-новому

За реалізації агротериторіального підходу у рамках стратегій сільсько-міського розвитку ОТГ ефективніше може вирішуватися завдання забезпечення якісним продовольством міських споживачів, оскільки ланцюги постачання будуть коротшими. Зв'язки між міськими центрами і їх «обслуговуючими» сільськими районами – тіснішими, координація і організаційна робота – кращими. Формується необхідна інфраструктура, як то сільські дороги, складські приміщення з холодильними установками, оптові ринки тощо. Інвестиції у цю інфраструктуру генеруватимуть зайнятість у сільському господарстві і несільськогосподарських галузях.

Уже зараз багато переробників сільськогосподарської сировини прагнуть купувати і певним чином контролювати агропідприємства, включаючи їх у свої технологічні ланцюги та поставляючи їм засоби та обладнання. Чи посилює така інтеграція міських підприємств з сільськими господарствами економічну конвергенцію міста і села, питання спірне. Бо, крім зближення форми організації діяльності, розрив між міськими і сільськими підприємствами у фінансових результатах, зарплатах працівників тощо зберігається, а часом і збільшується.

Разом з тим можуть формуватися ряд викликів для агровиробництва у сільських районах. По-перше, зміцнюватиметься агросектор у приміських зонах, особливо вирізняючись на тлі деградації на периферії. По-друге, посилюватиметься витіснення малих господарств у напівприміську-напівпериферійну зону. Як правило, у приміській зоні підвищення прибутковості ринків концентрує виробництво у великих комерційних підприємствах, ринок дедалі більше розшаровує підприємства і цілі райони на лідерів і аутсайдерів. Тому потрібно вести спеціальну роботу щодо кращої координації малих виробників і їх груп з міськими споживачами вироблюваної ними якісної продукції.

Однозначно необхідне стратегічне планування. Сучасний агротериторіальний підхід має ряд нових механізмів щодо налагодження зв'язків між міськими і сільськими районами. Це агропромислові коридори, агрокластери, агропромислові парки, особливі економічні зони з орієнтацією на сільське господарство, інкубатори агробізнесу. Такі механізми здатні формувати сприятливі умови для розвитку трудомістких видів агропромислової діяльності з високою доданою вартістю, що важливо для України. І добре, щоб вони, базуючись на території об'єднаних територіальних громад, районів чи регіонів, виважено поєднувались у рамках програм розвитку продовольчої системи країни.

Поки що ж певна робота ведеться щодо розвитку агрокластерів. Не густо відповідних агротериторіальних ініціатив як на державному рівні, так і в розроблюваних стратегіях розвитку ОТГ. Є лише приклади великих приватних агротериторіальних інвестицій в інфраструктуру підприємствами агрохолдингового типу, зокрема, сховища, транспортні термінали тощо. Тоді як важливо розширювати так звану інфраструктуру «останнього кілометра», а саме – в сільських районах, щоб покращити транспортування вирощеної аграрної продукції малих виробників, забезпечити інтеграцію цих районів у виробничо-збутові ланцюги постачання продовольства міським жителям і на експорт.

Зворотний бік медалі

Кілька слів щодо використання сільської місцевості суто як бази для товарного відчуження вироблюваної аграрної продукції та вплив на сільське розселення. Такий цільовий підхід уже має місце в Україні, і він призвів до змін у системі агровиробництва. Загальна еволюційна логіка така: за змінами у агровиробництві відбудуться зміни у структурі агроландшафту з подальшим безпосереднім впливом на форми сільського розселення. Еволюція розселення слідує за еволюцією способів сільськогосподарського виробництва і способів діяльності людини. Але не так швидко.

Очевидно, що агровиробнича діяльність підприємств агрохолдингового типу з латифундистським типом господарювання (концентрація землекористування у великих масштабах, монокультуризація, висока товарність) призводить до відносного сільського перенаселення. Навіть недостатньо населені сільські райони, де такі господарства ведуть свою діяльність, виявляються перенаселеними, бо лише незначна частина доходів від їх діяльності дістається сільгосппрацівникам, при цьому це невелика частина всіх сільських жителів. Люди їдуть із села, села знелюдніють. Бо форми господарювання агрохолдингового типу не мають на меті забезпечувати існування населення на оброблюваних територіях. Дохід, збут продукції на рівні кількаразового перевищення розміру національного споживання – це за ними.

Суто товарне сільське господарство (за типом аргентинського зернового рільництва, канадських прерій), орієнтоване на світовий ринок, відрізняється від товарних форм традиційного господарства, що сформувалися шляхом поступового розвитку аграрної економіки. Бо, як правило, використовує землі, де населення відсутнє або попередньо зігнане з них. В Україні таких незаселених земель практично немає, тож селян і сільських жителів виганяють зі своєї землі та поселень (або ж доводять їх до логічного краю), створюючи нестерпні умови проживання внаслідок ведення екологічно небезпечних агровиробництв. Для прикладу, це відбувається у ряді сіл Тростянецького району Вінницької області, де здійснює і планує розширювати свою діяльність з виробництва курятини агроіндустріальний холдинг «Миронівський хлібопродукт», у Калуському районі Івано-Франківської області, де здійснює діяльність з виробництва свинини «Гудвеллі Україна» (до 16 березня 2018 р. – «Даноша»).

«Село майбутнього» для деяких сільськогосподарських «інвесторів» виглядає лише як додаток до індустріалізованого аграрного виробництва.

Один з колишніх власників агрохолдингу висловлювався так: «Село, як прийнято розуміти село, існувати не повинно. Ми можемо зібрати людей, побудувати їм соціальні містечка за бюджетні кошти, і нехай там люди живуть. Упорядковані двоповерхові будинки. Людей похилого віку – на перші поверхи, молодших – на другі». Безапеляційні твердження, що зневажають думку самих селян, які вже нині оббивають пороги владних інституцій, щоб відстояти свої права жити у своїх селах – екологічно чистих і впорядкованих.

А от продовження про те, що «потрібно об'єднати три-чотири тисячі жителів у єдиний центр...» десь перегукується з висловлюваннями причетних до нинішньої реформи осіб – «об'єднати ресурси, людський інтелект, майно, землю для того, щоб бути привабливими для інвестора, таким чином зможемо якраз зберегти села». Однак, якщо слідувати меті лише «привабливості для інвесторів», то у реформаційних процесах можна вбачати прагнення зменшити їхні транзакційні витрати і обсяг соціальної відповідальності перед населенням сіл. Тоді слід нагадати, що основна мета реформи, як визначено у Концепції реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні від 2014 р., – створення і підтримка повноцінного життєвого середовища для громадян.

Очевидно, що за нинішнього об'єднання у рамках міських і селищних територіальних громад великої кількості сіл не можна допустити чергового визискування цих сіл, потрібно знаходити шляхи для соціально-економічного їх зближення з містами і селищами. Не варто поляризувати розвиток і самого села, якщо ширше – позаміського простору. Не виправдано пришвидшувати і будь-якими засобами стимулювати урбанізацію, вона і так об'єктивно просувається. Бо кумулятивний ефект розвитку міст і сіл на основі неоконвергентних підходів здатний забезпечити загальносуспільний прогрес.