

DOI: [10.32702/2307-2105-2019.10.48](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.10.48)

УДК 351.82:631.1(477)

I. О. Федуняк,

кандидат економічних наук, доцент, Відокремлений підрозділ Національного університету біоресурсів і природокористування України «Бережанський агротехнічний інститут»

ORCID: 0000-0002-8399-5167

О. Б. Підлужна,

кандидат географічних наук, Відокремлений підрозділ Національного університету біоресурсів і природокористування України «Бережанський агротехнічний інститут»

ORCID: 0000-0002-3231-6400

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ ТА ТУРИЗМУ

I. Feduniak

Ph.D. in Economics,

Associate Professor, SS NULES of Ukraine "Berezhany Agrotechnical Institute"

O. Pidluzhna

Ph.D. (Geography),

Associated Professor, SS NULES of Ukraine "Berezhany Agrotechnical Institute"

REGULATORY AND LEGAL SUPPORT OF STATE SUPPORT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS AND TOURISM

Проведено дослідження питання розвитку сільських територій із уточненням змісту певних понять. Визначено головні передумови реалізації їх сталого розвитку. У статті обґрунтовано основні напрями формування нормативно-правової системи та державної політики у сфері управління сільськими територіями; проаналізовано послідовні етапи правової бази регулювання сільських територій та виявлено її недоліки у визначенні економічної та соціальної складових їх розвитку; запропоновано шляхи, які забезпечать реалізацію механізму управління комплексним розвитком сільських територій в умовах децентралізації. Встановлено, що одним із пунктів затвердженого плану з сталого розвитку сільських територій є диверсифікація та зростання сільської економіки, що передбачає залучення сільських домогосподарств до надання послуг у сфері сільського туризму; збільшення кількості зайнятих у сфері надання туристичних послуг, збільшення частки доходів домогосподарств; збільшення надходжень до місцевих бюджетів

Визначено основні особливості формування системи нормативно-правового забезпечення як важливий елемент механізму регулювання розвитку сільських територій, який визначає компетенцію та повноваження суб'єктів управління і гарантує практичну реалізацію державної політики у сфері сталого розвитку сільських територій.

Зроблено висновки, що сталий розвиток сільських територій можливий за умов виконання прийнятих нормативних актів, збалансованого розвитку економіки, розширення несільськогосподарської зайнятості в сільській місцевості, основою якого є зелений туризм.

The research on the development of rural territories was conducted to clarify the content of certain concepts. The main prerequisites for sustainable development are identified. The article substantiates the main directions of formation of the regulatory legal system and state policy in the field of rural areas management; successive stages of the legal framework of regulation of rural territories have been analyzed and its shortcomings in determining the economic and social components of their development have been identified; ways to ensure the implementation of the mechanism for managing the integrated development of rural territories under decentralization conditions are proposed. It is established that one of the points of the approved plan for sustainable development of rural territories is diversification and growth of rural economy, which envisages involvement of rural households in rendering services in the field of rural tourism; increase in the number of employed in the provision of tourist services, increase in the share of household income; increase in local budget revenues

The main features of the formation of the legal and regulatory support system are identified as an important element of the mechanism for regulating rural development, which defines the competence and powers of the management entities and guarantees the practical implementation of state policy in the field of sustainable rural development.

It is concluded that sustainable development of rural territories is possible under the conditions of implementation of the adopted normative acts, balanced development of the economy, expansion of non-agricultural employment in rural areas, the basis of which is green tourism.

According to the research, agri-industrial development policy should be an integral part of rural development policy, not the other way around. The development of social infrastructure facilities must meet a large proportion of the needs of the population, which in most rural settlements are in a state of disrepair or not functioning at all, which is due to a lack of funding. Since the beginning of decentralization reform and the creation of integrated territorial communities, the first positive steps have emerged to address the issue of increased funding, as newly created communities have received more financial resources, direct relations with the State budget, and, at the same time, wider powers and responsibilities.

Therefore, in the present-day context, the question of implementing programs and reforms of legal support for the development of rural territories and the search for different approaches to solving this urgent problem is urgent.

Ключові слова: *сільські території, нормативно-правове забезпечення, сталий розвиток, державна політика, реформування сільського господарства.*

Key words: *rural territories, regulatory-law support, sustainable development, state policy, tourism.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Трансформаційні процеси в економіці України стали проблемними для розвитку сільських територій. В Україні існують передумови сталого розвитку, однак відсутні чіткі принципи й методи регулювання цих процесів на рівні сільських поселень, які б враховували найважливіші особливості розвитку українського села.

Заходи для сталого розвитку сільських територій у наш час формуються як окремий напрям державної політики. Вплив держави на сільські території здійснюється через управлінсько-регулятивні функції державної політики, що знаходить своє вираження у нормативно-правових актах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання нормативно-правового регулювання стратегічних напрямів розвитку сільських територій достатньо глибоко висвітлено у працях багатьох учених-економістів, як: В. Андрійчук, М. Барановський, Т. Бондар, Ю. Губені, Ю. Лупенко, М. Орлатий,

О. Онищенко, Т. Осташко, Б. Пасхавер, О. Попова, П. Саблук, А. Третяк, Л. Шопотько, В. Юрчишин та ін. Але необхідно відмітити, що в умовах сьогодення ще залишаються мало опрацьованими та несистематизованими основні засади нормативно-правового забезпечення державного регулювання розвитку сільських територій, що зумовлює вибір теми та визначає актуальність дослідження.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає у виявленні тенденцій розвитку сільських територій України та дослідженні нормативно-правового забезпечення для їх сталого зростання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасні дослідження питання розвитку сільських територій вимагають уточнення змісту певних понять, які на даний момент тільки формуються.

Визначення сільських територій наведено в документах Організації по економічному співробітництву і розвитку (ОЕСР), а саме: сільські території або сільський регіон (район) охоплює людей, територію та інші ресурси суспільного ландшафту і маленьких населених пунктів за межами безпосередньої сфери економічної активності великих міських центрів. А критерієм віднесення поселення до міста чи села є густина населення понад 150 людей на 1 км² [1, с. 71].

Професор І. В. Прокопа дає найбільш влучне визначення сільських територій: „... це не тільки „просторовий” ресурс, але й розташовані на території усі інші ресурси, в тому числі (і насамперед) людські, тобто населення зосереджене в поселеннях” [2, с. 50]. На багатоаспектності функцій сільських територій наголошує академік В. В. Юрчишин: „Сільська територія у сучасному розумінні являє собою складну і багатофункціональну природну, соціально-економічну й виробничо-господарську структуру та характеризується сукупністю властивих кожній з них особливостей” [3, с. 7].

Академік П.Т. Саблук розглядає поняття “сільська територія” як складну багатофункціональну природну, соціально-економічну та виробничо-господарську систему з властивими їй кількісними, структурними, природними та іншими характеристиками [4, с. 21-23].

В свою чергу сталий розвиток – це розвиток, який задовольняє потреби нинішнього покоління і не ставить під загрозу можливість майбутніх поколінь задовольняти їхні власні потреби [5, с. 28].

Головними передумовами реалізації сталого розвитку можна визначити такі [6]:

- поширення в масовій свідомості глибокого розуміння взаємозв'язку між людиною, людством та природою, а також фундаментальних основ стійкого розвитку відкритих стаціонарних систем;
- визначення напрямів зміни сутності людини як особистості, перетворення її з об'єкта на суб'єкт глобального розвитку;
- формування глобальних, національних, місцевих стратегій сталого розвитку за умов економічного зростання та забезпечення основних потреб людей;
- суттєве зменшення споживання ресурсів;
- пошук джерел фінансування економічних, екологічних, соціальних, політичних та інших перетворень, особливо для країн, що розвиваються;
- створення нормативно-правової та інституційної бази сталого розвитку;
- створення та вдосконалення національних та міжнародних систем моніторингу щодо ефективності реалізованих заходів та корегування програм розвитку;
- розгортання масової соціальної мобілізації на користь програм сталого розвитку;
- забезпечення скоординованого у масштабах усього світу наукового опрацювання проблем та супроводу практичних дій щодо реалізації концепції сталого розвитку.

Національні інтереси України вимагають негайних та ефективних заходів держави, спрямованих на правове регулювання сталого розвитку сільських територій.

Нормативно-правова база є одним з основних важелів регулювання розвитку сільських територій, що зумовлює повноваження суб'єктів управління та забезпечує практичну реалізацію державної політики у всіх сферах життєдіяльності через застосування тих чи інших інструментів.

Правова база держави почала формуватися одразу після набуття Україною незалежності. Перехід від адміністративно-командної до ринкової системи господарювання, де обов'язковою умовою було здійснення процесу приватизації, призвело до економічного занепаду всіх галузей національного виробництва та неспроможності сільських територій до самовідтворення в соціальній сфері, тому в цей період активно починають розроблятися численні документи та програми виходу України з кризового стану.

Необхідно зазначити, що процес прийняття нормативно-правових документів щодо розвитку сільських територій проходив в чотири етапи. Перший етап (1990–1999 рр.) ознаменувався прийняттям Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р. Закон встановив цілу низку різнопланових пільг та переваг для сільських жителів та для аграрного сектора в цілому, але пріоритетність питань розвитку села в цьому Законі фактично не визначена. Поштовхом щодо системного формування законодавчої бази, що мало задовольняти реалізацію державної політики стало ухвалення у 1996 р. Конституції України, у якій було закріплено та визначено повноваження різних гілок влади, зокрема на місцевому рівні, закладено принципи територіального устрою країни та взаємодії органів державної влади різних рівнів, гарантовано права місцевого самоврядування.

У перший період також було прийнято наступні нормативні документи: Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського

виробництва» (10 листопада 1994 р.), «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» (8 серпня 1995 р.), «Про оренду землі» (23 квітня 1997 р.), «Про захист прав власників земельних часток (паїв)» (21 квітня 1998 р.) та «Про фіксований сільськогосподарський податок» (18 червня 1998 р.). На основі даних нормативних актів відбулося реальне роздержавлення землі, передача землі в колективну та приватну власність для виробництва сільськогосподарської продукції. Важливим досягненням був поділ земель, переданих у колективну власність, на земельні частки (паї) без виділення їх у натурі, і видано селянам сертифікати на право на земельну частку (пай).

Перший період охарактеризувався прийняттям значної кількості нормативно-правових документів. Але важливо зазначити, що переважна їх більшість не зазнали змін та не коригувалися до тепер і тому не відповідають умовам сьогодення.

Другий період (2000–2005 рр.) – це період прийняття Указу Президента України «Про основні засади розвитку соціальної сфери села» від 20 грудня 2000 р. Також в 2000 р. розпочато реалізацію вимоги Указу Президента України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» та надання актів на право приватної власності на землю, що дало можливість запровадити повноцінний ринок землі.

Але особливого значення для завершення земельної реформи, в нашій державі, набуло прийняття нової редакції Земельного кодексу України, де основним його завданням стало регулювання земельних відносин з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад й держави і раціонального використання та охорони земель.

Закон України «Про фермерське господарство» від 19 червня 2003 р. набув спрямованості на створення умов для реалізації ініціативи громадян щодо виробництва товарної сільськогосподарської продукції, її переробки та реалізації на внутрішньому і зовнішньому ринках, а також для забезпечення раціонального використання і охорони земель фермерських господарств, правового та соціального захисту фермерів України.

Перелічені основні документи, які були прийняті в даному періоді не дали суттєвого поштовху у підтримці агропромислового виробництва та пріоритетності соціального розвитку села.

Третій період (2006–2015 рр.) – це етап розширення і зміцнення прав територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення і реалізувати власні завдання у межах встановлених законодавством. В даний період Кабінет Міністрів України приймає Постанову «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села до 2015 року» від 19 вересня 2007 р., де основною метою Програми слугувало забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринку, гарантування продовольчої безпеки країни, збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності [7].

Початок четвертого періоду розвитку сільських територій з 2015 р. до теперішнього часу охарактеризувався прийняттям Єдиної комплексної стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015-2020 роки, де земельна реформа, продовольча безпека та сільський розвиток і відродження українського села стали стратегічними пріоритетами.

Надалі розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 липня 2017р. затверджено план заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій, який розрахований на період до 2025 року. Документ передбачає, затвердження нормативно-правових актів, які забезпечать впровадження підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, а також підвищення рівня привабливості проживання на селі та створення умов для отримання власного житла молодими спеціалістами. Також в плані передбачено відновлення культурної та історичної спадщини територіальних громад села, селища, підвищення рівня культурного обслуговування населення, активізація участі мешканців села у народній творчості та відновлення функціонування закладів культури. Крім того, в документі прописано посилення ролі територіальних громад в плануванні та впровадженні заходів із розвитку сільських територій. В плані заходів є проекти залучення міжнародної технічної допомоги для вирішення питань розвитку сільських територій [8].

Одним із пунктів затвердженого плану є диверсифікація та розвиток сільської економіки, що передбачає залучення сільських домогосподарств до надання послуг у сфері сільського туризму; збільшення кількості зайнятих у сфері надання туристичних послуг, збільшення частки доходів домогосподарств; збільшення надходжень до місцевих бюджетів

Якщо проаналізувати всі, а зокрема останній етап, то досить суттєвими є намагання держави розв'язати низку соціальних проблем сільського населення.

Серед найдієвіших інструментів організаційного та економічного механізму розвитку села є належна державна політика. Головна причина деградації в сільській місцевості – це відсутність конкурентоспроможної програми її розвитку, тобто програми, зорієнтованої на потреби конкретної громади, регіону, яка зможе практично упровадити економічну альтернативу, а саме – сформувати клас малого бізнесу. Процес реформування сільського господарства України тривалий час здійснювали без урахування головного двигуна еволюційних реформ – активізації самого селянина [9].

Необхідно відзначити, що політика розвитку агропромислового виробництва має стати невід'ємною складовою політики сільського розвитку, а не навпаки. Розвиток об'єктів соціальної

інфраструктури повинні задовольняти значну частку потреб населення, які в більшості сільських населених пунктів знаходяться в занедбаному стані, або взагалі не функціонують, першопричиною якого є відсутність фінансування.

Реформа децентралізації та створенням об'єднаних територіальних громад дали можливість збільшити фінансові ресурси на власні потреби із одночасним розширенням не тільки власних повноважень, але й обов'язків.

Висновки. Сталий розвиток сільських територій можливий за умов виконання прийнятих нормативних актів, збалансованого росту економіки, розширення несільськогосподарської зайнятості в сільській місцевості, основою якого є зелений туризм, поліпшення умов доступу господарських суб'єктів підприємницької діяльності на селі до ринків ресурсів, де головною метою є створення умов для зростання благополуччя населення й формування сприятливого соціального та економічного середовища на селі.

Література.

1. Мантино Ф. Сельское развитие в Европе. Политика, институты и действующие лица на местах с 1970-х годов до наших дней. 2010. 262 с. URL: http://www.eastagri.org/publications/pub_docs/Mantino.pdf.
2. Прокопа І. В. Сільські території України: дослідження і регулювання розвитку. Економіка України. 2007. № 6. С. 50–59.
3. Юрчишин В. В. Сільські території як системоутворюючі фактори розвитку аграрного сектору економіки. Економіка АПК. 2005. № 3. С. 3–9.
4. Саблук П. Т. Розвиток сільських територій – запорука відродження аграрної України. Вісник аграр. науки. 2006. № 5. С. 21–23.
5. Шубравська О. Сталий економічний розвиток поняття і напрям досліджень. Економіка України. 2005. №1.
6. Сталий розвиток суспільства: навч. посіб. / А. Садовенко, Л. Масловська, В. Серета, Т. Тимочко. 2-ге вид. Київ, 2011. 392 с.
7. Чернятіна В. А. Механізми реалізації державної політики сталого розвитку сільських територій в Україні: дис. ... к. н. держ. упр. ; 25.00.02. Харків: Харківський регіональний ін-т держ. управління, 2018.
8. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 липня 2017 р. № 489-р. URL:<https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250155691>.
9. Лесів М. М. Організаційно-економічні механізми забезпечення розвитку сільських територій країн – членів Європейського Союзу: дис. ... канд. екон. наук; 08.00.02. Львів: Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, 2015.

References.

1. Mantyno, F. (2010), "Rural development in Europe. Local politics, institutions and actors from the 1970s to the present", [Online], available at: <http://www.economy.nayka.com.ua> (Accessed 10 Sept 2019).
2. Prokopa, I.V. (2007), "Rural areas of Ukraine: research and development regulation", *Ekonomika Ukrainy*, vol. 6, pp. 50–59.
3. Yurchyshyn, V.V. (2005), "Rural territories as system-forming factors of development of agrarian sector of economy", *Ekonomika APK*, vol. 3, pp. 3–9.
4. Sabluk, P.T. (2006), "The development of rural areas is the key to the revival of agrarian Ukraine", *Visnyk ahrar. nauky*, vol. 5, pp. 21–23.
5. Shubravs'ka, O. (2005), "Sustainable economic development of the concept and direction of research", *Ekonomika Ukrainy*, vol. №1.
6. Sadovenko, A. Maslovs'ka, L. Sereda, V. and Tymochko, T. (2011), *Stalyj rozvytok suspil'stva: navchal'nyj posibnyk* [Sustainable development of society: a textbook], 2nd ed, Kyiv, Ukraine.
7. Cherniatina, V.A. (2018), "Mechanisms of implementation of the state policy of sustainable development of rural territories in Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Government, Kharkiv Regional Institute of State management, Kharkiv, Ukraine.
8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the action plan for the implementation of the Rural Development Concept"", available at <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250155691> (Accessed 6 Sept 2019).
9. Lesiv, M.M. (2015), "Organizational and economic mechanisms for ensuring the development of rural territories of the EU Member States", Abstract of Ph.D. dissertation, Economics Sciences, Ivan Franko National University of Lviv, Lviv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 11.10.2019 р.