

Тематичний розділ: Механізми публічного управління

Т.О. Харченко

докторант кафедри економічної політики та менеджменту
навчально-наукового інституту «Інститут державного
управління» Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО СТАЛОГО РОЗВИТКУ
АГРАРНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ДІЮЧОЇ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ**

Анотація: В статті досліджено сучасні зміни фундаментального концепту державної політики розвитку аграрного сектору в частині переходу від поняття «розвитку», котрий включав досягнення базових соціально-економічних чинників, до поняття «сталого розвитку (Sustainable Development)», що передбачає включення складників екологічного напрямку та формування соціо-економіко-екологічної моделі, яка є максимально адаптованою до європейських стандартів. Обґрунтовано важливість дотримання вимог концепції сталого розвитку аграрного сектору, адже природні ресурси виступають базисом його розвитку, а найбільші втрати ресурсів обумовлені відсутністю заходів щодо їх збереження та відновлення, в тому числі і ключового фактору виробництва – землі. Визначено, що збереження ресурсного потенціалу є одним із важливих елементів досягнення ефективності розвитку аграрного сектору та забезпечення його сталості.

Запропоновано в якості умовного складника концепції сталого розвитку аграрного сектору включити управлінську складову, що у підсумку забезпечить формування чотирьохфакторної соціо-економіко-екологічно-управлінської моделі. Підтверджено важливість розгляду аграрного сектору та сільських територій як комплексної системи, сталий розвиток якої, можливий за умови збалансованої взаємодії економічної, соціальної, екологічної та управлінської складових. Обґрунтовано сутність поняття «концепція сталого розвитку

аграрного сектору» як комплексної структури нормативно-правового, організаційного та фінансово-економічного механізмів державного регулювання, імплементація якої забезпечить якісну реалізацію соціо-економіко-еколого-управлінської моделі, формування сприятливих умов для досягнення цілей сталого розвитку в аграрній сфері й збалансованого розвитку сільських територій. Підтверджено необхідність регламентації поняття «концепція сталого розвитку аграрного сектору» в правовому полі для встановлення його місця в структурі економічної політики країни, а також визначення підходів, у відповідності до яких будуть формуватись механізми взаємодії між економічним, соціальним та екологічним складниками та ключовими управлінськими підсистемами.

Ключові слова: управління, економічний складник, соціальний складник, екологічний складник, соціо-економіко-еколого-управлінська модель, економічна політика, сільські території

Постановка проблеми. Активні інтеграційні та глобалізаційні процеси розширили можливості щодо впровадження змін в систему діючих інструментів державної політики України та їх адаптації до європейських стандартів. Одним із напрямів трансформації державної політики розвитку аграрного сектору є зміна фундаментального концепту в частині переходу від поняття «розвитку», котрий включав досягнення базових соціально-економічних чинників, до поняття «сталого розвитку (Sustainable Development)», що передбачає включення складників екологічного напрямку та формування соціо-економіко-екологічної моделі, яка є максимально адаптованою до європейських стандартів. Узагальнюючи різновекторні підходи до обґрунтування концепції сталого розвитку, в умовах реалізації діючої державної політики, базовим концептом є досягнення балансу використання ресурсів, збереження наявного природного потенціалу та безпечного навколишнього середовища для майбутніх поколінь.

Визначення стратегічних напрямів, формування цілей та завдань для забезпечення успішної імплементації концепції сталого розвитку аграрного

сектору економіки, як складового елемента діючої державної політики України, є вкрай актуальним. При цьому, на сьогодні, потребують перегляду діючі підходи державної політики з урахуванням розширення повноважень органів місцевого самоврядування та перерозподілу ступеню відповідальності між державним та місцевими рівнями влади. Метою статті є дослідження концепції сталого розвитку аграрного сектору економіки України в системі діючої державної політики та визначення її складових елементів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питань пов'язаних із забезпеченням результативності розвитку аграрного сектору завжди були в полі зору наукової спільноти. В умовах впровадження європейських підходів в систему публічного управління, актуальності набуло дослідження механізмів, підходів та інструментів щодо забезпечення сталого розвитку економіки, аграрного сектору та сільських територій, котрі були детально розглянуті в працях О.М. Бородіної, Л.І. Катан, М.А. Латиніна, С.В. Майстро, М.Й. Маліка, Т.В. Мамотової, В.М. Молоканової, О.Л. Попової, П.Т. Саблука, І.А. Чикаренко., О.В. Шубравської та інших. Проте в умовах зміни підходів державної політики щодо місця й ролі аграрного сектору та сільських територій, при формуванні концепції сталого розвитку аграрного сектору, важливим є поглиблення досліджень щодо сутності поняття «концепція сталого розвитку аграрного сектору» та її ключових складників.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є узагальнення концептуальних підходів до сталого розвитку аграрного сектору економіки України в системі діючої державної політики та визначення її складових елементів.

Виклад основного матеріалу. Державна політика формує нормативно-правові, організаційні та фінансово-економічні механізми, реалізація яких, орієнтована, зокрема, на досягнення цілей сталого розвитку. Питання імплементації європейських підходів щодо формування концепції сталого розвитку набуло актуальності для України після Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку «Порядок денний на XXI століття» (Ріо-де-Жанейро, 1992) [1], де було обґрунтовано сутність поняття «сталий

розвиток», як процесу, котрий забезпечує досягнення показників розвитку без втрати ресурсів та їх глибокого виснаження. Однак активні трансформаційні процеси визначають необхідність вдосконалення існуючої соціо-економіко-екологічної моделі в частині виокремлення управлінського складника як одного із базових елементів концепції сталого розвитку, адже саме ефективне управління ресурсами передбачає досягнення балансу між їх використанням та відновленням [2].

Питання обґрунтуванням концепції сталого розвитку є вкрай важливим для аграрного сектору адже природні ресурси виступають базисом його розвитку. При цьому найбільші втрати ресурсів, в тому числі і ключового фактору виробництва – землі, обумовлені відсутністю заходів щодо їх збереження та відновлення. Отже, збереження ресурсного потенціалу є одним із важливих елементів досягнення ефективності розвитку аграрного сектору та забезпечення сталості його показників. При формуванні концепції сталого розвитку аграрного сектору, в рамках реалізації державної політики, важливим є проведення детального огляду нормативно-правових актів, котрі визначають загальний вектор розвитку держави, цілі сталого розвитку, котрі належать до діючої економічної політики, а також документи, котрі мають галузеву приналежність.

Розглянемо рамкові документи, котрі регламентують імплементацію цілей сталого розвитку в економіку України. У відповідності до визначених в 2015 році Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй цілей сталого розвитку, враховуючи особливості розвитку України, в 2019 році Указом Президента №722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» було визначено 17 цілей сталого розвитку [3]. Даним Указом визначено, що цілі сталого розвитку повинні бути враховані при розробці програмних документів в розрізі всіх галузей економіки для забезпечення їх успішного виконання. Зазначимо, що досягнення збалансованого розвитку, в умовах реалізації концепції сталого розвитку, передбачає окрім економічного, соціального та екологічного складників, врахування в якості четвертого

елемента - складник ефективного управління. Включення управлінської складової, зокрема, передбачає імплементацію європейських підходів в систему державного управління, визначає необхідність забезпечення здійснення моніторингу досягнення цілей сталого розвитку до 2030 року та проведення оцінки рівня України в міжнародному співставленні. Для формування системи оцінки виконання цілей сталого розвитку Кабінетом Міністрів України було прийнято Розпорядження № 686-р від 21 серпня 2019 р. «Питання збору даних для моніторингу реалізації цілей сталого розвитку» [4], яким передбачено індикатори, що характеризують стан виконання в розрізі кожної цілі, відповідальних виконавців за збір інформації та її висвітлення, а також строки подання інформації.

Продовжуючи огляд нормативних актів, зауважимо, про поглиблення інтеграційних процесів в тому числі і в частині забезпечення виконання цілей сталого розвитку, шляхом формування базису оціночних індикаторів. Так, прийнята Постанова Кабінету Міністрів України №222 від 27.02.2019 р. «Про затвердження Програми розвитку державної статистики до 2023 року» регламентує, зокрема, необхідність приведення державних статистичних спостережень до регламентів Європейського Парламенту та Ради ЄС та визначає необхідність імплементації міжнародних стандартів в якості ключового напрямку модернізації державної статистики [5]. Зазначені ініціативи виступають позитивним чинником впливу на вдосконалення підходів щодо моніторингу виконання цілей сталого розвитку, проте є недосконалими, в частині регламентації збору даних лише на рівні держави.

За результатами оцінки представлених нормативних актів визначено, що механізм проведення якісного аналізу виконання цілей сталого розвитку в розрізі регіонів та громад, на сьогодні, відсутній та не може бути ефективно проведений у зв'язку з обмеженістю необхідної інформації в регіональній статистиці. Визначені тенденції здійснюють негативний вплив на формування ефективної системи управління, котра є одним із складників концепції сталого розвитку. Часткова відсутність інформації про стан виконання цілей сталого

розвитку, як на регіональному, так і на місцевому рівнях призвела до порушення взаємодії між вертикальними та горизонтальними елементами системи моніторингових індикаторів. Досліджуючи дане питання Резнікова О.О. та Ковалівська С.В. визначають важливість формування системи статистичних оціночних показників виконання цілей сталого розвитку на рівні регіонів та громад, що забезпечить підвищення якості моніторингу. Вирішення даного питання, на думку науковців, можливе за умови внесення змін до статті 2 Указу Президента «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», зокрема, затвердження порядку збору статистичної інформації щодо оціночних показників виконання цілей сталого розвитку на регіональному рівні з 2020 року, а на місцевому рівні з 2021 року [6, с. 4].

В контексті оцінки діючої ситуації щодо формування концепції сталого розвитку аграрного сектору економіки України, слід зауважити, про відсутність її чіткої регламентації, як в нормативно-правовому полі, так і в системі публічного управління. Однак дослідженню механізмів державного управління та регулювання сталого розвитку аграрного сектору та сільських територій приділено достатню увагу наукової спільноти. Зауважимо, що об'єднуючим концептом досліджень виступає розгляд концепції сталого розвитку з позиції забезпечення розвитку економічної, соціальної та екологічної складових. Очевидно, що особливістю наших територій є наявність тісного зв'язку між розвитком аграрного сектору та сільських територій і саме механізми державного регулювання повинні бути спрямовані на забезпечення дотримання вимог концепції сталого розвитку. Адже збалансованого використання природних ресурсів можливо досягти за умови виконання завдань державної екологічної політики, регламентованої Законом України №2697-VIII від 28.02.2019 року «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [7]. Визначені Законом №2697-VIII основні засади державної екологічної політики, зокрема, передбачають: виконання цілей сталого розвитку та забезпечення збалансованого (сталого) розвитку економічної, соціальної та екологічної складових [7]. При цьому

зауважимо, що в даному нормативному акті, простежується наступна динаміка взаємозв'язку складових елементів концепції сталого розвитку з аграрним сектором та сільськими територіями: економічна складова є фактором розвитку аграрного сектору, соціальна складова в більшій мірі виступає індикатором оцінки розвитку сільських територій, а екологічна складова виступає об'єднуючим елементом, котрий характеризує, як розвиток аграрного сектору, так і розвиток сільських територій. Отже цілком обґрунтовано можна стверджувати, що реалізація концепції сталого розвитку аграрного сектору не можлива без забезпечення сталого розвитку сільських територій. Особливої актуальності питання формування ефективної взаємодії між визначеними структурними елементами набуває в умовах діючих децентралізаційних змін та розширення повноважень органів влади на місцях. Наявність зв'язку між сталим розвитком аграрного сектору й сільських територій також простежується і в Законі України №400-ХІІ від 17.10.1190 р., де частково визначаються складники сталого розвитку в частині пріоритетності забезпечення зростання показників соціально-економічного розвитку, проте заходи орієнтовані на забезпечення розвитку показників екологічної складової відсутні. Однак, в Законі України № 2982-IV від 18.10.2005 року «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» чітко регламентовано необхідність забезпечення сталого розвитку аграрного сектору шляхом виконання наступних стратегічних цілей: гарантування продовольчої безпеки; формування конкурентоспроможної, як на внутрішньому, так і зовнішніх риках, галузі економіки; збереження сільського населення як носія ідентичності України; вирішення соціальних проблем та комплексний розвиток сільських територій [8]. Важливим аспектом даного законодавчого документу є виокремлення комплексного розвитку сільських територій в якості однієї із стратегічних цілей сталого розвитку аграрного сектору. Дана регламентація також підтверджує тісний зв'язок соціального складника сталого розвитку аграрного сектору безпосередньо із розвитком сільських територій. Проте відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України № 995-р від

23.09.2015 р. «Про схвалення Концепції розвитку сільських територій» [9], простежується зміна пріоритетів, в частині орієнтації на забезпечення сільського розвитку, індикаторами якого визначено зростання рівня та якості життя сільського населення, що передбачає розгляд розвитку аграрного сектору в якості структурного елемента, котрий безпосередньо впливає на розвиток сільських територій. В часовому вимірі окреслені ініціативи повинні бути впроваджені до 2025 року.

Окремо була розроблена Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України №1437-2015-р від 17.04.2019 р., дія якої була згодом продовжена до 2021 р. та 2022 р. [10]. В даному нормативному акті чітко простежується визначення ролі аграрного сектору, виключно, як структурного елемента економічної політики держави без урахування інших складових концепції сталого розвитку. В порівняльному аспекті, аналіз двох Концепцій визначає орієнтованість на виконання цілей сталого розвитку Концепції розвитку сільських територій. Дана динаміка обумовлена зміною підходів в сфері державної аграрної політики в частині орієнтації на модель економічного розвитку Європейського Союзу, базисом якої виступає саме сталий розвиток сільських територій.

Переходячи безпосередньо до обґрунтування сутності поняття «концепції сталого розвитку аграрного сектору», слід зауважити про наявність низки підходів щодо його визначення, таких як: еколого-системний; концепція «слабкої» і «сильної» стійкості; триєдина концепція сталого розвитку; концепція корпоративної сталості; кластерний підхід до сталого розвитку [11, с. 268].

В рамках еколого-системного підходу переважає екологічна складова, котра визначається в якості основоположного елемента. За даним підходом фактори економічного та соціального впливу розглядаються в якості чинників, котрі стримують досягнення екологічної стійкості. При цьому, за даним підходом, не

можливо досягти збалансованого розвитку трьох базових складників: економічного, соціального та екологічного.

Концепція «слабкої» і «сильної» стійкості передбачає два можливих варіанти: за умови «слабкої» стійкості перевага надається факторам економічного розвитку, шляхом впровадження досягнень науково-технічного прогресу, модернізації виробництва тощо, що в свою чергу негативно впливає на навколишнє середовище; за умови «сильної» стійкості ключовим фактором є збереження природних ресурсів та суворе обмеження економічних чинників, котрі можуть здійснювати негативний вплив на екологічну складову.

Триєдина концепція сталого розвитку, на відміну від двох попередніх, не передбачає розподілу вагомості між економічним, соціальними та екологічним складниками. Дані складники розглядають з позиції тісної взаємодії та посилення дії кожного з них за умови досягнення результативного зростання інших. Формування індикаторів в розрізі кожного складника дозволить побудувати комплексну систему оціночних показників виконання цілей сталого розвитку.

Концепція корпоративної стійкості характеризується імплементацією макроекономічного підходу на рівень підприємства (мікроекономічний), що передбачає досягнення балансу між економічними, соціальними та екологічними чинниками впливу.

В рамках реалізації кластерного підходу до сталого розвитку, передбачено, концентрацію певних організацій та установ в межах конкретної території. Сутність даного підходу передбачає можливість досягнення індикаторів сталого розвитку на регіональному та місцевому рівні за умови формування кластерів, до складу яких входять групи компаній, діяльність яких позитивно впливає на рівень життя громади.

За результатами проведеного аналізу визначено, що триєдина концепція сталого розвитку є найбільш адаптованою до впровадження в аграрну сферу, адже передбачає тісну взаємодію економічного, соціального та екологічного складників, без надання одному з них переважної вагомості. При цьому варто

зазначити, що в якості умовного складника концепції сталого розвитку аграрного сектору необхідно включити ефективність управління, що у підсумку забезпечить формування чотирьохфакторної соціо-економіко-екологічно-управлінської моделі. Зауважимо, що одним із підходів наукової спільноти до визначення вагомості складників, котрі забезпечують досягнення сталого розвитку аграрного сектору є надання переважної вагомості саме економічному складнику, адже відсутність фінансових ресурсів значно обмежує розвиток соціального та екологічного складників. Даний підхід цілком відповідає Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року [10], яка визначає розвиток аграрного сектору в рамках реалізації економічної політики держави.

Висновки і пропозиції. За результатами проведеного дослідження, враховуючи сучасні тенденції щодо поглиблення інтеграційних процесів, орієнтацію на європейський курс розвитку країни, визначено важливість розгляду аграрного сектору та сільських територій як комплексної системи, сталий розвиток якої, можливий за умови збалансованої взаємодії економічної, соціальної, екологічної та управлінської складових. При цьому обґрунтовано сутність поняття «концепція сталого розвитку аграрного сектору» як комплексної структури нормативно-правового, організаційного та фінансово-економічного механізмів державного регулювання, імплементація якої забезпечить якісну реалізацію соціо-економіко-еколого-управлінської моделі, формування сприятливих умов для досягнення цілей сталого розвитку в аграрній сфері й збалансованого розвитку сільських територій. Враховуючи багатовекторність елементів, котрі формують концепцію сталого розвитку аграрного сектору:

- низка механізмів державного регулювання (нормативно-правовий, організаційний, фінансово-економічний);
- чотири сфери впливу (економічна, соціальна, екологічна, управлінська);
- дві підсистеми управління: аграрний сектор та сільські території;

важливою є її розробка та затвердження в рамках окремого нормативно-правового акту з урахуванням отриманих результатів реалізації Концепції розвитку сільських територій [9] та Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року [10], а також визначених, Національною економічною стратегією на період до 2030 року [12] та Державною стратегією регіонального розвитку на 2021-2027 роки [13], стратегічних напрямів розвитку. Крім того потребує регламентації й сутність поняття «концепція сталого розвитку аграрного сектору» для розуміння його місця в структурі економічної політики країни, а також визначення підходів, у відповідності до яких будуть формуватись механізми взаємодії між економічним, соціальним, екологічним складниками та ключовими управлінськими підсистемами.

Список використаних джерел

1. Етапи виникнення та становлення концепції збалансованого розвитку. Назва з екрану URL: <https://sd4ua.org/shho-take-stalij-rozvitok/istoriya/> (дата звернення 11.08.2021 р.)
2. Добровільний національний огляд щодо Цілей сталого розвитку в Україні URL: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=938d9df1-5e8d-48cc-a007-be5bc60123b8&tag=TSiliStalogoRozvitku> (дата звернення 11.08.2021 р.)
3. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента від 30.09.2019 р. №722/2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення 11.08.2021 р.)
4. Питання збору даних для моніторингу реалізації цілей сталого розвитку: Розпорядження КМУ № 686-р від 21.08.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/686-2019-%D1%80#Text> (дата звернення 11.08.2021 р.)
5. Про затвердження Програми розвитку державної статистики до 2023 року: Постанова КМУ №222 від 27.02.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення 11.08.2021 р.)

6. Резнікова О.О., Ковалівська С.В. Щодо удосконалення координації та моніторингу імплементації цілей сталого розвитку України. *Аналітична записка. Серія ««Національна безпека»»*, № 5, 2019. С. 1-5.

7. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України №2697-VIII від 28.02.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення 11.08.2021 р.)

8. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року: Закон України № 2982-IV від 18.10.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-15#Text> (дата звернення 11.08.2021 р.)

9. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій: Розпорядження КМУ № 995-р від 23.09.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80#Text> (дата звернення 11.08.2021 р.)

10. Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року: Розпорядження КМУ №1437-2015-р від 17.04.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80#Text> (дата звернення 11.08.2021 р.)

11. Хаустова В. Є., Омаров Ш. А. Концепція сталого розвитку як парадигма розвитку суспільства. *Проблеми економіки* № 1 (35), 2018. С. 265-273.

12. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова КМУ №179 від 03.03.2021 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення 11.08.2021 р.)

13. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова КМУ №695 від 05.08.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 11.08.2021 р.)

Kharchenko T.O. Concept of Sustainable Development of the Agricultural Sector Ukrainian's Economy in the System of State Policy

Abstract: The article is represented modern changes in the fundamental concept of state policy of the development of the agricultural sector. Current trends are characterized by a change of approach from the concept of "development" to the concept of "sustainable development". The essence of the concept of development includes the achievement of basic socio-economic factors.

The essence of the concept of "sustainable development" involves to include the components of the environmental direction and the formation of socio-economic-environmental model. This model is maximally adapted to European standards. The importance of compliance with the requirements of the concept of sustainable development of the agricultural sector is substantiated. Natural resources are the basis of the development of the agricultural sector. The greatest loss of resources is due to the lack of measures to preserve and restore them. It is determined that the preservation of resource potential is one of the important elements of achieving the efficiency of the agricultural sector and ensuring its sustainability.

It is proposed to include the management component as a conditional component of the concept of sustainable development of the agricultural sector, which will ultimately ensure the formation of a four-factor socio-economic-environmental-management model. It is very importance to consider the agricultural sector and rural areas as a comprehensive system, their sustainable development is possible under the condition of balanced interaction of economic, social, environmental and managerial components.

The essence of the definition "concept of sustainable development of the agricultural sector" is considered as a complex structure of legal, organizational and financial-economic mechanisms of state regulation, the implementation of which will ensure quality implementation of model of socio-economic-environmental-management, the formation of favorable conditions for sustainable development in agriculture sphere and balanced development of rural areas. It is necessary to regulate the definition "concept of sustainable development of the agricultural sector" in the legal field and to establish its place in the structure of economic policy.

Key words: management, economic component, social component, ecological component, socio-economic-ecological-management model, economic policy, rural areas