

Підтримку надає:



Федеральне міністерство
продовольства і
сільського господарства

на підставі рішення
Німецького Бундестагу



Німецько-український
агрополітичний діалог

Агрополітичний звіт

APD/APB/10/2023

Аналіз стану та перспектив сталого сільського розвитку в Україні у контексті Євроінтеграції (Аналітична записка)

Ігор Абрам'юк

Київ, квітень 2023 року

Виконавці



Оперативний партнер



Про проєкт «Німецько-український агрополітичний діалог» (АПД)

Проєкт «Німецько-український агрополітичний діалог (АПД)» реалізується за підтримки Федеральним Міністерством продовольства та сільського господарства (BMEL) з 2006 року і наразі до 2024 року та за його замовленням через виконавця ТОВ ГФА Консалтинг Груп, а також робоче співтовариство, яке складається з ТОВ ІАК Аграр консалтинг (ІАК), Лейбніц-Інституту аграрного розвитку в країнах з перехідною економікою (ІАМО) та ТОВ АФЦ Агрікалчер енд Файненс Консалтантс.

Реципієнтом проєкту виступає Національна асоціація сільськогосподарських дорадчих служб України «Дорада». При реалізації важливих заходів для розвитку ринку землі, використання державних земельних площ та приватизації АПД працює у кооперації з ТОВ з управління та реалізації земель (BVVG). Бенефіціаром проєкту виступає Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Проєкт має підтримувати Україну в питаннях розвитку сталого сільського господарства, ефективної переробної промисловості та підвищення міжнародної конкурентоспроможності відповідно до принципів ринкової та регуляторної політик та з урахуванням потенціалу розвитку, який виникає в рамках Угоди про Асоціацією між ЄС та Україною. З цією метою Проєкт має надавати інформацію про німецький, зокрема, східнонімецький, а також міжнародний, європейський досвід з розробки рамкових аграрно-політичних умов, а також з організації відповідних аграрно-політичних установ.



www.apd-ukraine.de

Автор

Ігор Абрам'юк

Дисклеймер

Це дослідження публікується за відповідальності Німецько-українського агрополітичного діалогу (АПД). Будь-які точки зору та результати, висновки, пропозиції чи рекомендації в дослідженні належать авторам і не обов'язково збігаються з думкою АПД.

Зміст

| | |
|---|-----------|
| ВСТУП | 4 |
| ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ | 4 |
| НОРМАТИВНЕ ПОЛЕ | 7 |
| ЦІЛІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ООН | 7 |
| ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ. СТРАТЕГІЇ, ПРОГРАМИ | 8 |
| ЗАКОНОДАВСТВО | 8 |
| СТРАТЕГІЧНІ ДОКУМЕНТИ | 9 |
| КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ | 10 |
| НАЦІОНАЛЬНА ЕКОНОМІЧНА СТРАТЕГІЯ НА ПЕРІОД ДО 2030 РОКУ | 10 |
| ДЕРЖАВНА СТРАТЕГІЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ (ДСРР-2027) | 11 |
| УТВОРЕННЯ ФОНДУ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ | 13 |
| СТРАТЕГІЇ МИНУЛИХ ПЕРІОДІВ ТА ПРОЕКТИ, ЯКІ НЕ СТАЛИ СТРАТЕГІЯМИ ... | 13 |
| СТРАТЕГІЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ "УКРАЇНА - 2020" (ССРУ-2020) | 13 |
| СТРАТЕГІЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ ДО 2030 РОКУ (ПРОЕКТ) (ССРУ-2030) | 14 |
| ЄДИНА КОМПЛЕКСНА СТРАТЕГІЯ ТА ПЛАН ДІЙ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА ТА СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ НА 2015–2020 РР. (ЄКС-2020) | 14 |
| ГОЛОВНІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ОРІЄНТИРИ | 15 |
| ДОВГОСТРОКОВЕ БАЧЕННЯ ДЛЯ СІЛЬСЬКИХ РЕГІОНІВ ЄС | 15 |
| СІЛЬСЬКИЙ РОЗВИТОК У НОВІЙ СПІЛЬНІЙ АГРАРНІЙ ПОЛІТИЦІ ЄС | 16 |
| ЄВРОПЕЙСЬКА ЗЕЛЕНА УГОДА | 17 |
| НОВИЙ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ БАУГАУС | 18 |
| УГОДА ПРО ЄВРОІНТЕГРАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС | 18 |
| ІНСТРУМЕНТ ПЕРЕДВСТУПНОЇ ПІДТРИМКИ IPARD III | 19 |
| CLLD/LEADER | 19 |
| СІЛЬСЬКИЙ РОЗВИТОК У КОНТЕКСТІ СТАЛОСТІ | 20 |
| СТАН СПРАВ | 20 |
| КЛЮЧОВІ РИЗИКИ | 21 |
| ІНСТИТУЦІЇ | 21 |
| ЕКОНОМІКА | 24 |
| АГРОСЕКТОР | 24 |
| ПОТЕНЦІЙНІ МОЖЛИВОСТІ ТА ЗАВДАННЯ | 24 |
| ВНУТРІШНІЙ ВИМІР | 24 |
| ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВИМІР | 25 |
| СВІТОВИЙ ВИМІР | 25 |
| ДЕЯКІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ | 26 |

ВСТУП

Україна зараз знаходиться на тому етапі власної історії, коли не надто актуальними і навіть не зовсім доречними виглядають будь-які роздуми про розвиток, а – тим паче – про сталий розвиток. Державі, яка воює за право на існування, наразі не до сталості – йдеться про елементарне виживання, а тому всі зусилля та ресурси зараз першочергово спрямовуються на досягнення перемоги у цій війні, бо без перемоги не буде ні сталості, ні, власне кажучи, держави.

Однак навіть у часи війни не можна випускати з виду потенційні післявоєнні проблеми і майбутні потреби – потрібно готувати країну до післявоєнних викликів, які будуть хоча і не такими трагічними, але не менш складними.

Окрім того, і під час війни розвиток не зупиняється. Більш того, перспективи перемоги у війні вирішальним чином залежать від згуртованості та стійкості суспільства, від економічної та фінансової спроможності держави.

Україна показала всьому світу приклад стійкості – тепер слід починати готувати ґрунт для того, щоби на базі стійкості у відстоюванні держави перейти до сталого її розвитку.

Тож, розроблення та впровадження підходів сталого розвитку у всіх ключових сферах життєдіяльності залишається актуальним і станом на зараз, а після перемоги у війні його актуальність зросте у рази. Однією з таких сфер є сільський розвиток, де сталість (або її відсутність) завжди проявляється чи не найбільш яскраво та очевидно.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ

Сталий розвиток (англ: sustainable development) – одне з фундаментальних понять, на якому нині базуються загальновизнані у світі підходи до стратегування та планування розвитку. Концепція сталого розвитку передбачає необхідність знаходження балансу між задоволенням сучасних потреб людства і захистом інтересів майбутніх поколінь – як щодо необхідних ресурсів, так і щодо безпечного довкілля.

Одним із найбільш відомих і, водночас, зрозумілих визначень сталого розвитку є формулювання, що міститься у доповіді «Наше спільне майбутнє»¹, яка була у 1987 році представлена в ООН Всесвітньою комісією з питань навколишнього середовища та розвитку (так званою «Комісією Брундтланд»):

«розвиток, який задовольняє потреби нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби»

Слід зазначити, що в Україні поняття сталого розвитку далеко не завжди трактується достатньо точно й коректно. Вочевидь, однією з причин цього є не зовсім вдалий (точний) переклад відповідного англійського терміну «sustainable development». Бо якщо спробувати дослівно перекласти «sustainable», то бачимо, що йдеться про розвиток, що «здатний себе підтримувати» (англ. sustain – підтримувати; англ. able – здатний). На жаль, усталений в українській мові офіційний термін «сталий розвиток» не вичерпно характеризує суть поняття, а тому маємо подекуди зовсім різне розуміння і застосування терміну «сталість».

До прикладу, часто вважається, що сталість розвитку – це його постійність, що проявляється у неухильному прирості економічних та/чи інших показників. Однак таке розуміння є хибним і навіть може бути шкідливим. Бо постійний нинішній ріст може якраз вичерпувати здатність до сталості, тобто до збереження потенціалу до розвитку і зараз, і у майбутньому.

Інше не зовсім точне розуміння сталості – це збалансованість. Так, баланс – важлива складова сталості, але сталість розвитку далеко не вичерпується його збалансованістю. Бо те, що є (чи виглядає) збалансованим на цей момент, далеко не завжди є життєздатним та стійким на перспективу.

Ще одне розуміння сталості – це стійкість. Доволі часто термін «стійкий розвиток» вживають навіть як синонім терміну «сталий розвиток». Вочевидь, що стійкість є одним з найближчих за своєю суттю поняттям до вихідного терміну «sustainability». Однак це також не повний відповідник, бо під стійкістю часто розуміють здатність опиратися зовнішнім впливам, а «sustainability» - це все ж більше про внутрішній стан системи.

Додаткова аргументація на користь того, що усталений в українській мові переклад не зовсім точним за суттю – це німецький (nachhaltig²) та французький (durable³)

¹ Report of the World Commission on Environment and Development : note / by the Secretary-General. [UN. Secretary-General; World Commission on Environment and Development.](https://digitallibrary.un.org/record/139811) 1987. Джерело: <<https://digitallibrary.un.org/record/139811>>

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

Текст:

² **nachhaltig** - тривалий; завзятий, стійкий; глибокий, незабутній (про враження). Відповідне дієслово: **nachhalten** – тривати довгий час (про дію чогось); утримуватися, зберігатися (Мюллер В. Великий німецько-український словник. – К.: 2005)

³ **durable** – довготривалий, тривалий; міцний. Відповідний іменник: **durabilite** – довговічність, міцність (Французько-український словник. Українсько-французький словник / під ред. В.Бусела – К.: 2012)

терміни. Обидва вони мають подібне значення: (довго)тривалий, довговічний, такий, що може довго зберігатися, міцний, стійкий.

Водночас, слід зазначити, що термін «сталий розвиток» в українській мові же дійсно усталився, і що у суспільстві його переважно розуміють і трактують саме у значенні «sustainable development». Раніше доволі часто застосовувався також термін «стійкий розвиток» (за аналогію з терміном «устойчивое развитие», який застосовується у офіційних російськомовних версіях документів ООН). Однак останнім часом переважно застосовується все ж термін «сталий розвиток», у т. ч. у офіційних документах держави, зокрема у нормативних актах.

Значення терміну «сталий розвиток» окремо не визначено у якомусь акті українського законодавства. У офіційних документах цей термін зустрічається вже у перекладі резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 року ⁴, якою було затверджено Цілі сталого розвитку. Відтоді практично у всіх офіційних документах зустрічаємо саме цей термін.

Його застосовано і в Указі Президента України ⁵, у якому йдеться про дотримання Цілей сталого розвитку.

Сталий розвиток має три ключових та невід'ємних компоненти: економічну, екологічну та соціальну. Ось один з найбільш поширених варіантів подачі структури сталого розвитку у вигляді графічної схеми ⁶:



⁴ Резолюція, прийнята Генеральною Асамблеєю 25 вересня 2015 року, 70/1. **Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року** (Джерело: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D0%BD%D0%B0%D1%88%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D1%83-%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%B4%D0%BE%D0%BA-%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D0%B9-%D1%83-%D1%81%D1%84%D0%B5%D1%80%D1%96-%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83-%D0%B4%D0%BE-2030-%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83>)

⁵ Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 року № 722/2019 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

⁶ Взято звідси: <http://ssi.org.ua/blog/shcho-take-stalyi-rozvytok>

Важливо, що справжня сталість (стійкість) може бути досягнута лише на перетині усіх трьох вимірів, а перекося у будь-який бік негативно впливають на бажаний баланс. Фактично, сталість – це баланс, гармонія, рівновага.

Важливо також, що поняття «розвиток» з позицій сталості не є тотожним поняттю «зростання», а означає вдосконалення та позитивні зміни у широкому сенсі. Бо поточне зростання (економіки, добробуту тощо) може якраз бути спричинене перекосям, який у підсумку може негативно позначитись на сталості (до прикладу, ріст економіки з одночасним погіршенням екології).

НОРМАТИВНЕ ПОЛЕ

ЦІЛІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ООН

Цілі сталого розвитку, як вже було згадано вище, були схвалені Генеральною Асамблеєю ООН 25 вересня 2015 року (Резолюція 70/1 «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року»).

Всього на період до 2030 року сформульовано 17 цілей.

Принаймні половина із цих сімнадцяти цілей прямо чи опосередковано стосуються аграрної політики та політики сільського розвитку:

1) подолання бідності;

2) подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства;

3) забезпечення здорового способу життя та сприяння благополуччю для всіх у будь-якому віці; ...

8) сприяння поступальному, всеохоплюючому та сталому економічному зростанню, повній і продуктивній зайнятості та гідній праці для всіх; ...

11) забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів;

12) забезпечення переходу до раціональних моделей споживання і виробництва;

*13) вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками;
...*

15) захист та відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, боротьба з опустелюванням, припинення і повернення назад (розвертання) процесу деградації земель та зупинка процесу втрати біорізноманіття.

Цілі сталого розвитку було адаптовано в Україні через інклюзивні консультації, результати яких було узагальнено у Національній доповіді «Цілі Сталого Розвитку: Україна» (2017) ⁷.

У 2020 році було підготовлено перший «Добровільний національний огляд щодо Цілей сталого розвитку в Україні» ⁸, у якому міститься оцінка руху України на шляху до досягнення Цілей. Слід зауважити, що у цьому огляді більшість із тих цілей, які так чи інакше стосуються сільського розвитку (цілі 11, 12, 13, 15), потрапили у категорію з низькою або дуже низькою ймовірністю досягнення.

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ. СТРАТЕГІЇ, ПРОГРАМИ

ЗАКОНОДАВСТВО

Припис щодо необхідності враховувати Цілі сталого розвитку України при плануванні розвитку держави міститься у відповідному Указі Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» ⁹:

Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року є орієнтирами для розроблення проектів прогнозних і програмних документів, проектів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України.

Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» ¹⁰ визначає нормативні рамки щодо екологічної складової сталого розвитку. Зокрема, Цілі сталого розвитку та їх досягнення в Україні зазначаються у переліку засад екологічної політики

Основними засадами державної екологічної політики є: ...

досягнення Україною Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), які були затверджені на Саміті Організації Об'єднаних Націй зі сталого розвитку у 2015 році;

сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом досягнення збалансованості складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети збалансованого (сталого) розвитку; ...

Закон встановлює цілі щодо сталого споживання і виробництва, сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу, сталого водо- та землекористування, сталого низьковуглецевого розвитку економіки, сталої системи управління відходами.

Законом встановлені тридцять цифрових показників оцінки реалізації державної екологічної політики станом на 2015 (базовий), 2020, 2025 та 2030 рік.

⁷ Національна доповідь – на сайті Мінекономіки <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=938d9df1-5e8d-48cc-a007-be5bc60123b8&tag=TSiliStalogoRozvitku>

⁸ Огляд – на сайті Мінекономіки <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=938d9df1-5e8d-48cc-a007-be5bc60123b8&tag=TSiliStalogoRozvitku>

⁹ Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 року № 722/2019 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

¹⁰ (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2019, № 16, ст.70) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

Примітно, що у цьому законі термін «сталій» застосовується як синонім до терміну «збалансований».

Уряд у 2019 році своїм розпорядженням «Питання збору даних для моніторингу реалізації цілей сталого розвитку»¹¹ затвердив перелік індикаторів, у розрізі яких здійснюється збір даних для моніторингу реалізації Цілей сталого розвитку і оприлюднення даних та координацію робіт з розробки метаданих за індикаторами.

У Законі України «Про засади державної регіональної політики»¹² одним з принципів державної регіональної політики визначено принцип сталого розвитку:

10) сталого розвитку - розвитку суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь;

Зміни до закону були ухвалені вже під час повномасштабної війни, у липні 2022 року¹³, вони враховують нинішні реалії та необхідність зміни державної політики відповідно до цих реалій.

Сталість у цьому законі присутня не лише на рівні принципів – серед функціональних типів територій одним з типів визначено території сталого розвитку

6. Територіями сталого розвитку є самодостатні мікрорегіони, територіальні громади з наявним соціально-економічним потенціалом територій та спроможні до збалансованого розвитку в економічній, соціальній та екологічній сферах.

Також закон встановлює, що державна підтримка регіонального розвитку має, з-поміж інших, базуватися на принципі сталості результатів

8) сталості результатів - забезпечення стабільного довготривалого ефекту, збереження отриманих позитивних результатів у довгостроковій перспективі.

Цим законом визначено систему взаємопов'язаних документів стратегічного планування державної регіональної політики, а отже всі ці документи мають базуватися на згаданих вище принципах, тобто враховувати необхідність забезпечення сталості. На національному рівні таким документом є Державна стратегія регіонального розвитку – див. нижче.

СТРАТЕГІЧНІ ДОКУМЕНТИ

¹¹ Розпорядження КМУ від 21 серпня 2019 р. № 686-р <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/686-2019-%D1%80#Text> (перелік індикаторів відсутній!)

¹² (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.90) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

¹³ Закон про внесення змін до Закону України "Про засади державної регіональної політики", №2389-IX від 09.07.2022 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71562 (законопроект №5323 від 01.04.2021)

На жаль, в Україні досі немає цілісної та дієвої системи стратегічного планування¹⁴, і це є суттєвою проблемою. Бо запровадження підходів сталого розвитку потребує якісних та взаємоузгоджених стратегічних документів.

Нижче ми стисло описуємо ті документи державного стратегічного планування, що є чинними на цей момент у сфері сільського розвитку (у т.ч. рамкові документи, у яких йдеться про сільський розвиток) – із зазначенням того, де підходи сталого розвитку вже хоч якось втілено. Також ми згадуємо деякі документи, що діяли раніше чи розроблялися – там, де було втілено чи була спроба втілити підходи сталого розвитку.

КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Одразу зауважимо, що в Україні окремої стратегії сільського розвитку немає – це означає, що сільський розвиток на рівні держави досі не визнано окремою сферою державної політики¹⁵.

А тому є лише затверджена Урядом стисла Концепція розвитку сільських територій¹⁶ на період до 2025 року, де про сталість (точніше: про необхідність застосування підходів сталого розвитку) прямо згадується лише у вступному абзаці:

існує потреба в комплексному підході до розв'язання проблем розвитку сільських територій, в основу якого закладаються принципи сталого розвитку.

У цілях та завданнях, визначених Концепцією, є окремі елементи підходу, однак, на наш погляд, сталість не закладена у цей документ як засаднича ідея. Навіть у описі найсприятливішого (третього) варіанту розвитку подій йдеться про комплексність, про раціональність, але не про сталість. Окрім того, немає фінансового інструменту реалізації Концепції, а тому її дієвість нам видається дуже дискусійною.

НАЦІОНАЛЬНА ЕКОНОМІЧНА СТРАТЕГІЯ НА ПЕРІОД ДО 2030 РОКУ

Рамкова НЕС-2030 була затверджена Урядом у квітні 2021 року¹⁷. Позитивним моментом є те, що в НЕС-2030 вперше аграрна політика та політика розвитку села зазначені разом (у одному розділі), але як дві окремих політики.

Щодо підходів сталості, то вже у «місії» стратегії зазначено про необхідність врахування Цілей сталого розвитку. Стратегією визначено деякі цілі та завдання щодо досягнення сталості, у т.ч. у аграрній сфері:

місією цієї Стратегії є створення можливості для реалізації наявного географічного, ресурсного та людського потенціалу країни для забезпечення належного рівня добробуту, самореалізації, безпеки, прав та свобод кожного громадянина України

¹⁴ Про проблеми стратегічного планування у сфері сільського розвитку йшлося у попередній аналітичній записці цього ж автора «Аналіз стану та перспектив державного стратегічного планування у сфері політики сільського розвитку» (грудень, 2022)

¹⁵ Детально про це йдеться у попередній аналітичній записці

¹⁶ Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 995-р (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80#n8>)

¹⁷ Постанова КМУ від 03.03.2021 р. № 179 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF>

через інноваційне випереджальне економічне зростання з урахуванням Цілей сталого розвитку та необхідності досягнення кліматичної нейтральності не пізніше 2060 року.

... наближення національного законодавства, стандартів та практик до загальноєвропейських принципів ведення політики сталого сільського господарства та належних сільськогосподарських практик, поступове узгодження державної аграрної політики із Зеленим курсом ЄС (EU Green Deal) у сільському господарстві

Реалізація принципів сталого розвитку та поступовий перехід до "зеленої економіки"

Також у НЕС-2030 є тези про стале землекористування, стале управління природними ресурсами, сталі публічні закупівлі, сталість в енергосекторі, просторове планування з урахуванням Цілей сталого розвитку.

На жаль, ні плану реалізації, ні фінансового інструментарію, ні жодної інформації про хід реалізації НЕС-2030 нам знайти не вдалося, а тому виникають цілком обґрунтовані сумніви щодо того, що ця стратегія взагалі реалізовується та/чи буде реалізована.

ДЕРЖАВНА СТРАТЕГІЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ (ДСРР-2027)

Чинною на цей момент є також Державна стратегія регіонального розвитку до 2027 року (ДСРР-2027)¹⁸, затверджена Урядом у 2020 році. Одним із пріоритетних напрямів державної регіональної політики визначено Розвиток сільських територій, у рамках якого сформульовано 17 завдань.

На жаль, не проглядається жодних взаємозв'язків між ДСРР-2027 та рамковою НЕС-2030, яка була ухвалена також Урядом, але дещо пізніше, хоча ці документи мали б складати єдину систему стратегічних планувальних документів державної політики.

Вже у преамбулі ДСРР вказано, що її розроблено з урахуванням Цілей сталого розвитку

Ця Стратегія визначає генеральний вектор сталого розвитку регіонів та розроблена відповідно до Цілей сталого розвитку України до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. №722

Сталість також – у центрі визначенні мети державної регіональної політики, притому згадані всі складові сталості.

Стратегічною метою державної регіональної політики до 2027 року є розвиток та єдність, орієнтовані на людину - гідне життя в згуртованій, децентралізованій, конкурентоспроможній і демократичній Україні, забезпечення ефективного використання внутрішнього потенціалу територій та їх спеціалізації для досягнення сталого розвитку країни, що створює умови для підвищення рівня добробуту та доходів громадян під час досягнення згуртованості в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному та просторовому вимірах.

¹⁸ Постанова КМУ від 5 серпня 2020 р. № 695 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF/print>

У ДСРР є цілі і завдання, які стосуються забезпечення сталості в різних сферах: стала мобільність, стає природокористування, стає водопостачання, сталий розвиток гірських територій, стає споживання, сталий енергетичний розвиток, сталий розвиток промисловості тощо.

У рамках однієї з стратегічних цілей ДСРР щодо розбудови системи урядування у документі прямо визначено оперативні цілі щодо впровадження та моніторингу досягнення Цілей сталого розвитку на регіональному та місцевому рівнях.

Забезпечення впровадження Цілей сталого розвитку на регіональному та місцевому рівні, що повинні бути інтегровані у формування політики на всіх рівнях ...

Розроблення та запровадження системи узгоджених критеріїв, у рамках яких визначаються соціальні, економічні та екологічні наслідки впливу пропонованої політики та відповідно можливість досягнення Цілей сталого розвитку на регіональному рівні.

Запровадження системи багаторівневого моніторингу Цілей сталого розвитку, що передбачає імплементацію на регіональному та місцевому рівні системи індикаторів Цілей сталого розвитку та механізмів збору, аналізу, оцінки, звітності.

Щоправда, у ДСРР немає виокремлених завдань щодо сталого розвитку сільських територій. Однак напрям «Розвиток сільських територій» є частиною першої стратегічної цілі, саме формулювання якої є дуже співзвучним із концепцією сталості, містить її ключові складові:

Стратегічна ціль I. "Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах"

Фінансовим інструментом реалізації ДСРР є Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), як це прямо визначено у статті 24-1 Бюджетного кодексу України:

2. Кошти державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що мають на меті розвиток регіонів і відповідають пріоритетам, визначеним Державною стратегією регіонального розвитку та відповідними регіональними стратегіями розвитку

Урядом затверджено План заходів з реалізації ДСРР на 2021-2023 роки ¹⁹, яким цілі та завдання стратегії переведено на операційний рівень.

Таким чином, ДСРР-2027, вочевидь, є на сьогодні найбільш дієвим стратегічним документом державної політики, у якому достатньо системно застосовано елементи підходів сталого розвитку, у тому числі стосовно розвитку сільських територій. Хоча дієвість і цієї стратегії також є доволі відносною, бо, до прикладу, реальні напрямки проектів, що фінансуються з ДФРР, мають мало спільного з цілями та завданнями

¹⁹ Розпорядження КМУ від 12 травня 2021 р. № 497-р <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/497-2021-%D1%80#Text>

сталого розвитку – як правило, кошти виділяються на проекти будівництва чи реконструкції об'єктів соціальної інфраструктури.

УТВОРЕННЯ ФОНДУ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

З огляду на викладене вище, важливою залишається ідея щодо створення окремого інструменту фінансування політики сільського розвитку – Фонду розвитку сільських територій. Можливість утворення такого фонду передбачено в ДСРР ²⁰, припис щодо його створення є у прикінцевих положеннях одного із законів ²¹

Про необхідність запровадження такого інструменту вже давно говорять і в експертних колах, і в середовищі самоврядування – до прикладу, Всеукраїнська асоціація громад пропонувала ²² внести пункт про створення Фонду до Національного плану післявоєнного відновлення України. Однак ця ініціатива не знайшла підтримки, і на цей момент фонд так і не створено.

СТРАТЕГІЇ МИНУЛИХ ПЕРІОДІВ ТА ПРОЕКТИ, ЯКІ НЕ СТАЛИ СТРАТЕГІЯМИ

СТРАТЕГІЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ "УКРАЇНА - 2020" (ССРУ-2020)

Примітно, що в Україні вже була рамкова стратегія сталого розвитку, яку було затверджено указом Президента України у січні 2015 року ²³. Незрозуміло, чи згадана вище чинна НЕС-2030 є «правонаступницею» ССРУ-2020, оскільки жодних взаємозв'язків між ними немає, та й ухвалені вони були різними суб'єктами влади (Урядом та Президентом) нормативними актами різного рівня (постановою та указом).

Сталість у цій стратегії була присутня не лише у назві, а й у визначенні одного з «векторів руху вперед»:

вектор розвитку - це забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями. Для цього, передусім, необхідно відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему

²⁰ Цитата з ДСРР: «Джерелом фінансового забезпечення окремих завдань цієї Стратегії може бути **фонд розвитку сільських територій**, що повинен бути створений шляхом внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України»

²¹ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2020, № 20, ст.142) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>

²² Нацплан з відновлення України має передбачати Фонд розвитку сільських територій. – новина на веб-сайті ВАГ, 28.05.2022. Джерело: <<https://communities.org.ua/novyny/naczplan-z-vidnovlennya-ukrayiny-maye-peredbachaty-fond-rozvytku-silskyh-terytorij-vag/>>

²³ Указ Президента України Про Стратегію сталого розвитку "Україна - 2020" від 12 січня 2015 року № 5/2015 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

На жаль, у ССРУ-2020 згадки про сільський розвиток не було взагалі. Серед визначених стратегією 62 (!) реформ була лише «Реформа сільського господарства та рибальства», однак ця реформа ніяк в документі не була деталізована, оскільки не увійшла до переліку 10 пріоритетних реформ.

СТРАТЕГІЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ ДО 2030 РОКУ (ПРОЕКТ) (ССРУ-2030)

У 2017 році групою експертів за підтримки Програми розвитку ООН в Україні було розроблено (і навіть зареєстровано в якості законопроекту²⁴) проект Стратегії сталого розвитку України до 2030 року²⁵. Вже із назви очевидно, що і часовий горизонт документа, і його зміст базуються на Цілях сталого розвитку. Однак цей проект так і не став стратегією, а відповідний законопроект взагалі не розглядався і був відкликаний.

Слід зазначити, що у ССРУ-2030 немає виокремлених цілей для сфери сільського розвитку – є лишень суміжні цілі щодо розвитку територій та скорочення диспропорцій.

ЄДИНА КОМПЛЕКСНА СТРАТЕГІЯ ТА ПЛАН ДІЙ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА ТА СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ НА 2015–2020 РР. (ЄКС-2020)

Ще один проект, який розроблявся у доволі інклюзивний спосіб, однак також так не став стратегією - Єдина комплексна стратегія та план дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 рр.²⁶

Мета цієї стратегії полягала у підвищенні конкурентоспроможності агросектора і сприянні сталому розвитку сільських територій відповідно до міжнародних і європейських стандартів. У проекті міститься ціла низка досі актуальних ідей, однак загалом він звісно ж застарів і потребує кардинального оновлення.

²⁴ Законопроект 9015 від 07.08.2018 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64508

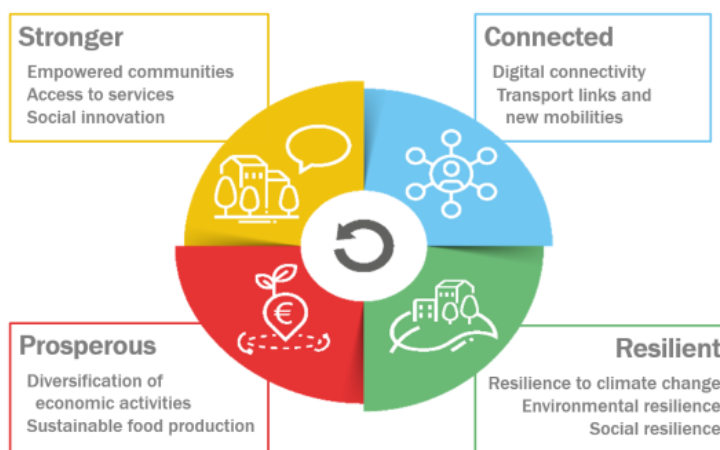
²⁵ Документ на сайті ПР ООН Україна за посиланням: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F-%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8-%D0%B4%D0%BE-2030-%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83>

²⁶ <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/rozvitok-silskih-teritoriy/normativno-pravove-zabezpechennya-rozvitok-silskih-teritoriy/normativno-pravove-zabezpechennya/>

ГОЛОВНІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ОРІЄНТИРИ

ДОВГОСТРОКОВЕ БАЧЕННЯ ДЛЯ СІЛЬСЬКИХ РЕГІОНІВ ЄС

Для розуміння далекосяжних цілей політики сільського розвитку ЄС варто звернути увагу на нещодавно опубліковане довгострокове бачення для сільських регіонів ЄС (до 2040 року) ²⁷, яке повністю базується на підході сталого розвитку та у якому визначено чотири цілі/напрями розвитку - див малюнок ²⁸ та опис нижче.



Сильніші сільські території, на яких діють повноважні та активні місцеві громади. Жителі беруть активну участь в управлінні, і це є основою для інтегрованих рішень та інвестицій. Інноваційні рішення для надання послуг на основі цифрових технологій, заохочення соціальних інновацій.

Зв'язані (скомуніковані) сільські території, добре сполучені між собою та з містами. Кращі послуги громадського транспорту, поглиблення цифрової інфраструктури.

Більш стійкі²⁹ сільські території, що сприяють добробуту: стійкість до кліматичних змін, екологічна стійкість та соціальна стійкість. Збереження природних ресурсів, відновлення ландшафтів, у тому числі культурних, екологізація аграрної діяльності та скорочення ланцюгів поставок зроблять сільські території більш стійкими до зміни клімату, стихійних лих та економічних криз. Ключова роль сільських територій у сталій біо- та циркулярній економіці.

Процвітаюча сільська місцевість. Диверсифікація економічної діяльності. Стале виробництво їжі (продуктів). Диверсифікація за рахунок нових секторів, що позитивно вплине на зайнятість і підвищення доданої вартості сільськогосподарської діяльності. Диверсифікація має базуватися на сталих місцевих економічних стратегіях, включаючи заходи, які роблять середовище привабливим для компаній і розширюють цифрову грамотність.

²⁷ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas_en

²⁸ Ілюстрацію взято з офіційної сторінки «The EU rural vision» https://rural-vision.europa.eu/rural-vision_en

²⁹ Тут вжито саме термін “resilient” (що означає: здатний витримати, стійкий, еластичний тощо), а не “sustainable”, але за змістом це фактично одне й те ж – суть в тому, що система витримує навантаження, відновлюється та зберігає здатність до ефективного функціонування

Із опису та з малюнка очевидно, що бачення майбутнього сільської місцевості Євросоюзу засноване на підходах сталого розвитку – як щодо аграрного сектора, так і щодо розвитку сільської місцевості. Власне, у самому документі ³⁰ вказано, що він «сприяє та допомагає досягти Порядку денного до 2030 року та Цілей сталого розвитку».

СІЛЬСЬКИЙ РОЗВИТОК У НОВІЙ СПІЛЬНІЙ АГРАРНІЙ ПОЛІТИЦІ ЄС

Ще на початку нинішнього століття Спільна аграрна політика ЄС (САП ЄС) почала якісно змінюватися - доповнюватися політикою "неринкового характеру". Лише ринковими заходами Європі не вдалося забезпечити збалансування аграрної структури, підвищення конкурентоспроможності фермерів на внутрішніх і зовнішніх ринках, належного утримання тварин, збереження навколишнього середовища і сталого розвитку сільської місцевості. Саме тому САП була структурована за двома рівнями: перший - ринкова аграрна політика (прямі виплати) і другий - політика сільського розвитку. Остання зумовлена значною клопотаністю Європи соціальними та екологічними проблемами, нижчою порівняно з містом якістю життя на селі, кліматичними змінами, нерівномірністю регіонального розвитку тощо.

Із початку поточного 2023 року розпочалася реалізація нової САП ЄС, розрахованої на період 2023-2027 рр. Нова сільськогосподарська політика має десять цілей (див. нижче їх графічне відображення ³¹), з яких абсолютна більшість стосуються забезпечення сталості та питань сільського розвитку. Кожна країна ЄС має національний стратегічний план впровадження САП. Загалом, САП є виразно спрямованою на досягнення цілей Європейської зеленої угоди, підтримку переходу до сталого сільського та лісового господарства.



³⁰ A long-term Vision for the EU's Rural Areas - Towards stronger, connected, resilient and prosperous rural areas by 2040. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Document 52021DC0345. Джерело: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0345>>

³¹ Взято з сайту Єврокомісії: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-2023-27/key-policy-objectives-new-cap_en

Важливе значення для забезпечення розумного та сталого сільськогосподарського сектора матиме просування досліджень, обміну знаннями та інновацій. У цьому контексті Європейська комісія запропонувала виділити 10 млрд євро з програми Horizon Europe на проекти, пов'язані з продовольством, сільським господарством, розвитком сільських районів та біоекономікою. Стимулювати розвиток інноваційних проектів, розповсюджувати їх результати та заохочувати їх якнайширше використання покликана система сільськогосподарських знань та інновацій (AKIS).

ЄВРОПЕЙСЬКА ЗЕЛЕНА УГОДА

Представлена у грудні 2019 року Європейська Зелена Угода (European Green Deal)³² – це амбітний документ, у якому заявлено мету Європи стати до 2050 року першим кліматично нейтральним континентом.

Ця Угода фактично є дорожньою картою, а сам рух до заявленої мети називають Європейським Зеленим Курсом (ЄЗК) – руху. Ключовими напрямками ЄЗК є чиста енергія, кліматична дія, будівництво та реновація, стійка промисловість, стійка мобільність, зменшення забруднення довкілля, біорозмаїття, стійка аграрна політика (Стратегія «Від лану до столу»). Інструменти реалізації Зеленого курсу представлені на графічній схемі³³.



³² **A European Green Deal.** Джерело: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en> Документ (Повідомлення): https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF.

Додаток: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_2&format=PDF

³³ Схема з сайту Єврокомісії: https://state-of-the-union.ec.europa.eu/leading-green-transition_uk

НОВИЙ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ БАУГАУС

Нова ініціатива «Новий Європейський Баугаус» (New European Bauhaus) пов'язує Європейську зелену угоду з повсякденним життям і життєвим простором. Серед трьох цінностей Баугауса – сталість: від кліматичних цілей до циркулярності, нульового забруднення та біорізноманіття. Інші дві цінності – естетика та інклюзія. Підготовлено засновані на досвіді Баугауза рекомендації для України щодо відбудови зруйнованих будівель (у т.ч. житла та будівель у сільській місцевості) високоякісним, сталим та інклюзивним способом ³⁴.

УГОДА ПРО ЄВРОІНТЕГРАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

Зобов'язання України щодо сталого розвитку сільського господарства та щодо розвитку сільських територій закріплені в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом ³⁵, що була ратифікована у вересні 2014 року. У главі 17 Угоди, яка має назву «Сільське господарство та розвиток сільських територій», визначено сфери співробітництва у зазначених секторах/сферах (стаття 404):

Співробітництво між Сторонами у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій ³⁶ охоплює, *inter alia*, такі сфери:

a) сприяння взаємному розумінню політик у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій;

... c) заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, з урахуванням необхідності захисту навколишнього середовища і тварин, зокрема поширення застосування методів органічного виробництва й використання біотехнологій, inter alia шляхом впровадження найкращих практик у цих сферах;

d) обмін знаннями та найкращими практиками щодо політики розвитку сільських територій з метою сприяння економічному добробуту сільських громад;

... i) обмін найкращими практиками щодо механізмів підтримки політики у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій;

У Звіті за підсумками Міжнародної експертної конференції з питань відновлення, реконструкції та модернізації України (25.10.2022. м. Берлін) ³⁷ також підкреслено, що ЄС підтримує і буде підтримувати рух України в бік сталості:

Міжнародне співтовариство твердо підтримує Україну та має намір підтримувати її відновлення, реконструкцію та модернізацію до сталого, демократичного та процвітаючого майбутнього відповідно до її європейського шляху.

³⁴ https://new-european-bauhaus.europa.eu/system/files/2023-02/221207_NEB_circular_housing.pdf

³⁵ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n2470

³⁶ Тут і далі в цитатах з документів підкреслення та виділення іншим шрифтом зроблені автором

³⁷ <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/992814/2153244/7b13a64361fe37cb52549a2d0dead9ea/2022-12-12-ukr-aufbaukonferenz-abschluss-data.pdf?download=>

ІНСТРУМЕНТ ПЕРЕДВСТУПНОЇ ПІДТРИМКИ IPARD III

Євроінтеграція відкриває для України також можливість отримання доступу до інструментів фінансової підтримки країн-кандидатів, у тому числі у сфері сільського розвитку. Така можливість є дуже важливою як мінімум з двох причин:

(1) це – потенційні реальні додаткові ресурси, і доволі немалі;

(2) це важливі орієнтири щодо напрямів розвитку сектора (ідеологія інструментів, закладена в ЄС, змушуватиме державу формувати відповідну політику та спрямовувати свої дії у відповідних напрямках – бо інакше інструменти будуть недоступними).

У сфері аграрного та сільського розвитку діє інструмент IPARD III³⁸, який є цілковито заснованим на підходах сталого розвитку та у рамках поточного планувального періоду може спрямовуватися на цілу низку важливих цілей/напрямів, таких як: розробка стратегій місцевого розвитку та розбудова соціального капіталу громад (підхід CCLD/LEADER), інвестиції в інфраструктуру сільських громад, диверсифікація зайнятості (продукти з високою доданою вартістю, бджільництво, ремесла, сільський туризм тощо), підвищення спроможності місцевої влади, агроекологічні та кліматичні заходи.

Однак для доступу до інструментів підтримки з боку ЄС держава має створити необхідні передумови (інституційні, організаційні й інші), а органи влади (як виконавчої, так і, насамперед, місцевого самоврядування), фермери, громади мають бути готовими до використання цих інструментів.

CLLD/LEADER

Особливо важливою для громад та для самоврядування може стати програма CLLD/LEADER³⁹ – програмний інструмент підтримки місцевих ініціатив сільського розвитку⁴⁰.

Оскільки умовою участі у програмі є формування груп дії у громадах за участю підприємців, громадськості та представників влади, то це може стати суттєвим поштовхом до реального залучення громадян до вирішення питань місцевого значення, розвитку місцевої демократії та формування соціального капіталу в сільських громадах – а усі ці чинники є ключовими у забезпеченні сталості розвитку громади.

³⁸ https://agriculture.ec.europa.eu/international/international-cooperation/enlargement/pre-accession-assistance/overview_en

³⁹ LEADER – акронім з французької фрази «зв'язки між сільською економікою та заходами розвитку» (Liaisons entre actions de développement de l'économie rurale); CLLD – аббревіатура англ. терміну «місцевий розвиток, керований громадою» (Community-Led Local Development)

⁴⁰ Про зміст див., до прикладу, на сайті: https://ec.europa.eu/enrd/leader-clld_en.html

СІЛЬСЬКИЙ РОЗВИТОК У КОНТЕКСТІ СТАЛОСТІ

СТАН СПРАВ

Загалом, виглядає, що в Україні у сфері сільського та аграрного розвитку поки що більше розмов про сталість, різноманітних декларацій та намірів щодо руху в бік сталості, аніж реальних кроків з впровадження підходу сталого розвитку в документах державної політики.

Часто також відбувається підміна понять – коли політику/заходи із забезпечення економічної чи соціальної стабільності або зростання називають політикою/заходами із забезпечення сталості (бо назва, у якій фігурує термін «сталість», виглядає сучаснішою та актуальнішою).

Однак варто не забувати, що стабільність (чи навіть ріст) тих чи інших соціальних, економічних, екологічних чи інших важливих показників далеко не завжди означає сталість – адже зростання, до прикладу, може відбуватися за рахунок мобілізації усіх наявних ресурсів, а відтак у перспективі може призвести до ресурсного виснаження та інших негативних суспільних наслідків.

Сталість – це далеко не завжди поточна стабільність чи зростання. Рух до сталості – це, насамперед, фундаментальна зміна підходів, коли держава в особі її очільників, парламентських та урядових інституцій починає мислити не електоральними циклами, а довгостроковими стратегічними перспективами, не інтересами виборців, а інтересами нинішнього і майбутніх поколінь.

Так, як вже вище було зазначено, у законодавстві та у державних стратегіях і програмах у сфері сільського розвитку про сталий розвиток ніби і йдеться, однак практичних кроків щодо впровадження відповідних підходів фактично немає.

Наочною ілюстрацією не найкращого стану справ із впровадженням в Україні європейських підходів є нещодавня публікація, у рамках якої було оцінено євроінтеграційний поступ України у різних сферах⁴¹. У згаданій публікації наші «успіхи» у аграрній та сільській сфері було оцінено найнижчим балом – 1 за 5-бальною шкалою. До речі, найнижчу оцінку Україна отримала всього у 8 із 32 сфер. За низкою інших напрямів оцінка євроінтеграційних успіхів України є вищою – 2, 3 і навіть 4 бали (найвищим балом оцінено 4 сфери).

⁴¹ Україна-лідерка та Україна-двієчниця: як Брюссель оцінює готовність Києва до вступу в ЄС. <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2023/02/7/7155643/>

КЛЮЧОВІ РИЗИКИ

ІНСТИТУЦІЇ

Попри те, що навіть в часи війни в Україні система влади продовжує функціонувати загалом ефективно, у питаннях впровадження європейських підходів наша інституційна слабкість є очевидною.

Так, в Україні досі немає урядового органу, який був би відповідальним за впровадження державної політики сільського розвитку (чи розвитку сільських територій/сільської місцевості), а отже – повноцінно відповідав би за впровадження підходів сталого розвитку у цій сфері.

Міністерство аграрної політики та продовольства України не робить акцент на сталості і не поспішає брати на себе відповідальність за виокремлення політики сільського розвитку як частини аграрної політики (так, як це є нині у Європейському Союзі). Ні в назві, ні у структурі ⁴², ні в діях Мінагрополітики не проглядається увага до питань сільського розвитку. Так, на сторінці «Сільський розвиток» офіційного сайту міністерства на цей момент останньою інформацією про реалізацію відповідної політики є новина від листопада 2021 (!) року про хід реалізації Концепції сільського розвитку у 2020!) році.

На сторінці сайту міністерства «Місія і стратегія» ⁴³ ні місії, ні стратегії немає (не лише у сфері сільського розвитку, а й у аграрній сфері) – лише перелік завдань Мінагрополітики із положення про міністерство, де немає згадки про сталість.

До того ж, у проекті плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України ⁴⁴, що його було розроблено створеною міністерством робочою групою «Нова аграрна політика», немає жодних цілей, планів та заходів, пов'язаних з сільським розвитком.

Загалом, у напрацюваннях згаданої робочої групи ⁴⁵ практично не проглядається підхід сталого розвитку. Про сталий розвиток згадується лишень у контексті просторового планування:

Комплексні плани забезпечать сталий розвиток територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів і стануть ефективним практичним інструментом управління відновленням територій громад

⁴² У структурі Мінагрополітики на цей момент немає підрозділу з сільського розвитку – див. на сайті міністерства: <https://minagro.gov.ua/pro-nas/struktura>

⁴³ <https://minagro.gov.ua/pro-nas/misiya-ta-strategiya>

⁴⁴ Національна рада з відновлення України від наслідків війни відповідно до Указу Президента від 21 квітня 2022 року № 266/2022 в рамках 24 робочих груп розробила план заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni/robochi-grupi> (див. матеріали робочої групи 12)

⁴⁵ Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Нова аграрна політика» <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/new-agrarian-policy.pdf>

Також про «стійкість» у значенні «сталості» йдеться у переліку викликів (у контексті Європейської зеленої угоди), але чомусь лишень стосовно необхідності забезпечення кліматичної нейтральності:

Забезпечення стійкого зростання в умовах запровадження заходів, спрямованих на кліматичну нейтральність у рамках green deal

Тобто, в згаданому документі підхід сталого розвитку відсутній не лише щодо політики сільського розвитку (яка у документі взагалі відсутня), а й загалом щодо аграрної політики. Загалом, цілями на трьох етапах реалізації плану спочатку є збереження економічного потенціалу галузі АПК (2022 рік), далі – його відновлення (до 2025 року), і далі – «стрімке зростання економічних показників галузі» (з 2026 року). Жодних цілей щодо забезпечення сталості немає. Лишень у завданнях третього етапу є завдання:

«Поступове приведення вимог до українських сільськогосподарських виробників у відповідність до вимог Зеленого курсу ЄС з урахуванням української національної специфіки» (проект 5.10)

Додатково зазначимо, що сам Проект 5.10 «Сприяння переходу агропродовольчого сектора до "зеленого" зростання» стосується виключно кліматичної складової сталості, і його реалізація передбачена аж на третьому етапі, тобто із 2026 року. Економічна та соціальна складові сталості – поза рамками «Нової аграрної політики»^{46, 47}.

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, до складу якого наприкінці минулого року влилося профільне у сферах регіонального та місцевого розвитку міністерство – Мінрегіон наразі більше переймається питаннями обліку зруйнованого війною майна з метою організації відбудови. Питання регіонального і місцевого розвитку поки що не виглядають пріоритетними, якщо аналізувати реальні дії Мінінфраструктури. Цікаво, що міністерство у публічній площині пробує закріпити за собою назву «Міністерство відновлення» – попри те, що його офіційною скороченою назвою є Мінінфраструктури.

⁴⁶ Слід зауважити, що у документі робочої групи «Відновлення та розвиток економіки» не проглядається економічна складова сталості. Є тільки констатація, що нова українська економіка «*матиме високі характеристики сталості, європейської інтегрованості й економічної незалежності*», але не означено цілі і засоби, які зроблять її такою (документ див. за посиланням: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/economic-recovery-and-development.pdf>)

⁴⁷ Слід зауважити також, що у документі робочої групи «Соціальний захист» також не проглядається підхід сталого розвитку. Поняття сталості згадується лише один раз, та й то в дещо іншому значенні: «*З урахуванням сталості політичних пріоритетів у соціальній сфері, нова модель соціальної політики України, що відповідає принципам і стандартам соціальної політики ЄС та фінансовим можливостям держави, покращить якість людського життя, протистоятиме демографічним змінам, посилить рівень соціального захисту, сприятиме скороченню бідності, посилить соціальну єдність, допоможе подолати дискримінацію в усіх її формах та посилить довіру громадян до влади.*» (документ див. за посиланням: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/social-protection.pdf>)

Щоправда, у розділі плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України⁴⁸, який розроблявся робочою групою «Будівництво, містобудування, модернізація міст та регіонів України», утвореною колишнім Мінрегіоном, підхід сталого розвитку застосовано доволі послідовно та системно – на відміну від інших згаданих вище розділів, розроблених під егідою інших міністерств.

У документі окремих цілей та завдань щодо сталого сільського розвитку немає – йдеться про розвиток територій загалом. Однак

Міністерство економіки України (Мінекономіки) також є важливим владним суб'єктом у контексті предмету цього аналізу, оскільки саме Мінекономіки відає питаннями досягнення Цілей сталого розвитку (у пакеті з координацією роботи ОВВ щодо планування та прогнозування соціального та економічного розвитку держави), як це визначено у Положенні про міністерство⁴⁹

4) проводить аналіз стану та тенденцій економічного і соціального розвитку України, секторів та галузей економіки, розробляє пропозиції щодо основних напрямів розвитку та реформування економіки, досягнення Цілей сталого розвитку, забезпечує підготовку відповідних планів і програм, здійснює державне прогнозування економічного і соціального розвитку України, складає прогнозні зведені національні рахунки для економіки в цілому, зокрема таблицю "витрати - випуск" (міжгалузевий баланс), забезпечує координацію роботи органів виконавчої влади із зазначених питань, розробляє структуру прогнозних документів економічного і соціального розвитку, методичні рекомендації щодо їх підготовки, відповідає за впровадження в практику сучасних технологій прогнозування соціально-економічних процесів;

Міжвідомча координація. Для того, щоб забезпечити цілісність підходу, необхідно, щоб зазначені вище й усі інші дотичні відомства між собою мали тісну координацію. Політика сільського розвитку за своїм змістом є мультисекторною, а тому її розроблення та впровадження неможливе без належної міжвідомчої координації. Скоріш за все, для забезпечення такої координації потрібен міжвідомчий координаційний орган. Хоча практика створення таких органів зазвичай була не надто результативною, та без цього вочевидь буде складно обійтися. Тим паче, що Мінінфраструктури та Мінекономіки очолюють два віце-прем'єр-міністри, а Мінагрополітики знаходиться в координації одного з них.

На сайті Мінекономіки ще у 2020 році був опублікований⁵⁰ проект постанови Про утворення Міжвідомчої координаційної ради з питань сільського розвитку. Однак цей орган досі не створено. Його створення могло б бути кроком у правильному напрямі,

⁴⁸ Документ див. за посиланням: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/construction-urban-planning-modernization-of-cities-and-regions.pdf>

⁴⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text>

⁵⁰ Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Міжвідомчої координаційної ради з питань сільського розвитку». 11.11.2020 . Директорат сільського розвитку. Джерело: <<https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=85859684-fd5d-4839-93be-93d32e23e4b3&title=ProktPostanoviKabinetuMinistrivUkrainiproUtvorenniaMizhvidomchoiKoordinatsiinoiRadiZPitanSilskogoRozvitku>>

однак лишень за умови включення до його складу представників усіх заінтересованих сторін (існуюча редакція проекту акта цього, на жаль, не передбачає).

ЕКОНОМІКА

За оцінками експертів ООН ⁵¹, українська економіка з початку війни скоротилася на понад третину свого обсягу. Більш того, російсько-українська війна (на фоні ще не подоланих негативних наслідків пандемії COVID-19) спричинила рекордне за останні десятиліття сповільнення росту світової економіки – із 3,0% у 2022 році до 1,9% у 2023 році (прогноз).

АГРОСЕКТОР

За однією з оцінок (аналітиків KSE і Мінагрополітики), вартість фізичних пошкоджень, яких агросектор зазнав внаслідок агресії росії, складає 6,6 млрд доларів США. Це – 23% від усієї вартості активів українських аграрних господарств. Тобто, майже чверть українського агросектору зруйновано. Сумарні непрямі втрати агросектора оцінюються аналітиками ще у понад 34 млрд доларів США. Таким чином, сумарні втрати агросектора оцінено у понад 40 млрд доларів США ⁵².

ПОТЕНЦІЙНІ МОЖЛИВОСТІ ТА ЗАВДАННЯ

ВНУТРІШНІЙ ВИМІР

Війна, завдавши країні непоправної шкоди, водночас спонукає до розроблення нових, більш ефективних політик, до впровадження сучасних підходів при плануванні та здійсненні відновлення громад та територій, які постраждали внаслідок війни. Цілком ймовірно, що і структура економіки, і система соціальних послуг зазнають значних змін. Іншою буде і схема розселення – люди і бізнес навряд чи поспішатимуть повертатися у прикордонні з росією регіони.

До речі, тут якраз є певна перспектива для сільських територій та сільського господарства – бо найшвидше до своїх домівок повертаються ті люди, які мають намір продовжувати обробляти свою землю, займатися власним домашнім господарством. Тому цілком можливо, що у прикордонних з росією регіонах (навіть у тих, які були промисловими) у найближчі роки превалюватиме дрібний бізнес, пов'язаний із землею та заснований на самозайнятості.

Зрозуміло, що в найближчому часі Україні буде вкрай складно в економічному плані, однак це не має стати причиною відтермінування трансформації національної економіки (у тому числі, аграрного сектора) на основі концепції сталого розвитку.

⁵¹ Прес-реліз від 25.01.2023 на основі доповіді ООН «Світове економічне становище та перспективи на 2023 рік» (російською мовою) за посиланням: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2023_PR_CIS_SEE_R.pdf

⁵² Втрати на \$40 млрд: як через війну страждає аграрний сектор України. Європейська правда, 19.12.2022. <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/12/19/695167/>

Навпаки: немає змісту відбудовувати стару економіку – є зміст одразу ж будувати нову економіку, засновану на сучасних підходах.

Те ж саме стосується і інших вимірів сталості – екологічного та соціального. Усі нові/оновлені державні політики можуть і мають базуватися на концепції сталого розвитку. Якраз зараз це доцільно та необхідно робити.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВИМІР

Євроінтеграція є одночасно і додатковим стимулом до впровадження необхідних змін, і додатковою рамкою, у межах якої Україна має планувати свої наступні кроки.

У першу чергу, Україна має належно виконати своє «домашнє» євроінтеграційне завдання у всіх сферах, у тому числі у сфері сільського та аграрного розвитку.

Для початку варто принаймні визнати, що сільський розвиток (інакше: розвиток сільської місцевості/сільських територій) є окремою сферою, яка потребує окремої політики та окремих інструментів реалізації політики. Відтак необхідно розробити та впровадити нову державну стратегію у сфері сільського розвитку, засновану на підході сталого розвитку та максимально гармонізовану з відповідною політикою розвитку сільської місцевості ЄС та з Європейським Зеленим Курсом.

При цьому слід скоординувати та узгодити політики суміжних відомств – Мінінфраструктури, яке займається розвитком територій та громад, та Мінагрополітики, яке відає сільським розвитком.

СВІТОВИЙ ВИМІР

У згаданому вище прес-релізі ООН зазначається, що досягнення Цілей сталого розвитку – під загрозою, та, водночас, наводиться цитата Генерального секретаря ООН щодо того, що потрібно застосовувати беспрецедентні заходи для досягнення Цілей. Ось відповідна цитата з релізу (мовою оригіналу):

Смутные перспективы мировой экономики также ставят под угрозу достижение 17 Целей в области устойчивого развития (ЦУР)...

«Сейчас не время для недальновидных подходов и не время для необдуманной экономии бюджетных средств, которая приводит к усугублению неравенства, увеличению страданий и может сделать ЦУР еще в большей степени недостижимыми. Наступившие беспрецедентные времена требуют принятия беспрецедентных мер, – заявил Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Антониу Гутерриш. – Эти меры включают в себя революционный пакет стимулов для достижения ЦУР, созданный благодаря коллективным и согласованным усилиям всех заинтересованных сторон», – добавил он.

Цей вислів Антонію Гуттеріша, на наш погляд, можна вважати програмним – вочевидь, зусилля ООН та інших міжнародних організацій будуть найближчим часом спрямовані на те, щоби нівелювати загрози та зберегти поступ світу на шляху до досягнення Цілей сталого розвитку, попри беспрецедентні виклики, спричинені війною в Україні. Можна очікувати, що будуть впроваджені нові, дійсно революційні

заходи та нові серйозні стимули для досягнення Цілей сталого розвитку, які, ймовірно, будуть доступними і для України – і для уряду, і для бізнесу. Цим слід скористатися.

ДЕЯКІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Про сталість зараз стало модно розмірковувати та говорити, однак навряд чи можна стверджувати, що реальна українська політика, зокрема у сфері сільського розвитку, є заснованою на підходах сталого розвитку. Почасти стратегічні та програмні документи у своїх назвах (і навіть у текстах) рясніють поняттями «сталості», але за своїм змістом вони мають дуже мало спільного цілями та/чи інструментами сталого розвитку.

Потрібно від декларацій та гучних назв переходити до змістовних документів реальної політики, заснованих на концепції сталості – стратегій, планів, програм, притому – документів, забезпечених відповідними фінансовими інструментами.

Нам потрібна нова візія українського села у рамках нової візії України. Післявоєнне українське село – як і післявоєнна Україна – має бути іншим: більш сучасним, динамічним, заможним, комфортним, сталим. Ця візія має бути покладена в основу нової державної політики сільського розвитку.

Формуючи нову політику, Україна мусить відшукати баланс між нагальними завданнями та потребами, спричиненими війною, та стратегічними цілями і перспективними завданнями щодо забезпечення сталості та поступальності сільського і аграрного розвитку. Тобто, нова українська політика має враховувати чинники та виклики війни (такі як безпека, переміщення людей та бізнесу тощо), однак одночасно ця політика має бути спрямована у майбутнє та базуватися на підходах сталого розвитку.

Євроінтеграція України накладає нові вимоги щодо підходів до політики, змісту та строків впровадження необхідних змін. У нових документах політики сільського розвитку Україна має взяти за орієнтири цілі/напрями, визначені у новій Спільній аграрній політиці ЄС, та Європейський Зелений Курс – це дозволить забезпечити правильний вектор сільського розвитку, швидку та ефективну євроінтеграцію в цій сфері.

У процесі євроінтеграції Україні необхідно в якнайкоротші строки відкрити доступ до інструменту передвступної підтримки країн-кандидатів у сфері сільського та аграрного розвитку IPARD III – для цього потрібні практичні кроки як на рівні держави (створення інституційних, організаційних та інших передумов), так і на рівні громад (підготовка ОМС, підприємців та активних жителів до використання інструментарію, зокрема CLLD/LEADER).

Політика сільського розвитку має бути втілена у окремій урядовій Стратегії сільського розвитку, яка повною мірою базуватиметься на підходах сталого розвитку та буде максимально гармонізована з відповідними документами політики Європейського Союзу.

Як варіант, може бути розроблено та ухвалено єдину Стратегію сільського та аграрного розвитку. Також можливим є варіант актуалізації чинної Державної стратегії регіонального розвитку. Однак, на наш погляд, окрема Стратегія сільського розвитку (тісно пов'язана та узгоджена із стратегією розвитку аграрного сектора та з стратегією регіонального розвитку) є більш бажаним варіантом – це стане чітким свідченням того, що в Україні сільський розвиток нарешті визнано окремою сферою державної політики.

Задля забезпечення дієвості Стратегії необхідно утворити окремий фінансовий інструмент реалізації державної політики сільського розвитку – Фонд розвитку сільських територій.

Якщо вже у поточному планувальному періоді⁵³ Україна матиме адекватну власну політику сільського розвитку, то можна прогнозувати, що надалі Україна зможе бути проактивною та, можливо, впливати на європейську сільську та сільськогосподарську політику на наступні планувальні періоди, або ж навіть брати участь у її формуванні (за умови успішного просування України на шляху євроінтеграції).

⁵³ (нагадаємо, що САП ЄС розрахована на 2023-2027 роки)