

РОЗДІЛ II

РЕГІОНАЛЬНЕ ТА МІСЦЕВЕ УПРАВЛІННЯ

УДК:35

Орлатий М.К.,

д.е.н., професор,
професор кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом
Національної академії державного управління
при Президентіві України;

Демчак І.М.,

генеральний директорНДІ
«Украгпромпромпродуктивність»,
Заслужений працівник сільського
господарства України

ІНФОРМАЦІЙНО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОЦІНКИ РІВНЯ ТА ЯКОСТІ ЖИТТЯ СІЛЬСЬКИХ ЖИТЕЛІВ

У статті проаналізовано сучасний стан розвитку сільських територій України як об'єкт управлінського впливу. Обґрунтовано концептуальні підходи до створення паспорта сільського населеного пункту.

В статье проанализировано современное состояние развития сельских территорий Украины как объект управленческого влияния. Обоснованы концептуальные подходы к созданию паспорта сельского населенного пункта.

Modern development status of rural territories of Ukraine as an object of the administrative influencing is analysed in the article. Conceptual approaches to creation of passport of rural settlement are grounded.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Конституція України визначає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини становлять зміст і спрямованість діяльності держави на безпечно для життя і здоров'я доквілля, відпочинок, достатній життєвий рівень, освіту, охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування, підприємницьку діяльність, працю, соціальний захист, правову допомогу, судовий захист та їх гарантії. Держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя тощо [1].

Ринкове середовище вимагає пріоритетного розвитку сільських територій, оскільки тут реалізуються соціально-економічні інтереси різних статево-вікових груп населення, відносини суспільства і людини, задовольняються матеріальні та духовні їх потреби, створюються належні

умови життєдіяльності. Як самостійна система сільські території об'єднують сільську поселенську мережу, природні та людські ресурси, добробут, соціальну й виробничу інфраструктуру на селі.

Незадовільні економічні та соціальні умови на робочих місцях і проживання на селі зумовлюють подальше зростання безробіття, активізацію міграційного руху населення у працездатному віці із сільської місцевості, що разом з депопуляцією прискорює вимирання села, руйнування сільської поселенської мережі, розширення зон суцільної незаселеності сільських територій, розпорошеність та низький рівень забезпеченості об'єктами соціального призначення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано вирішення проблеми, що розглядається. Проблеми соціально-економічного розвитку сільських територій України досить ґрунтовно досліджені у наукових працях А. В. Лісового, О. І. Павлова, І. В. Прокопи, М. П. Талавирі, Л. О. Шепотько та ін.

Формування мети (постановка завдання). Метою статті є вивчення тенденцій розвитку сільських територій України, обґрунтування концептуальних підходів до створення паспорта сільського населеного пункту.

Виклад основного матеріалу з обґрунтуванням отримання наукових результатів дослідження. Сучасний розвиток сільських територій України потребує ефективного використання ресурсного потенціалу, яким необхідно управляти. На думку вітчизняних вчених “управління” містить процес створення цілеспрямованої взаємодії двох компонентів – суб'єкту та об'єкту управління. Забезпечення цього процесу передбачатиме організацію ефективної системи управління, визначальним суб'єктом якої є органи місцевого самоврядування.

Нині відбувається формування самоврядної моделі управління розвитком 28,5 тис. сільських поселень, центральним елементом якої є територіальна громада села, яка безпосередньо або/чи через обрані нею органи місцевого самоврядування (10,3 тис. сільських рад) вирішує місцеві проблеми та здійснює реалізацію місцевих інтересів селян [6]. Самоврядна модель управління розвитком сільських територій створює необхідні умови наближення влади до мешканців села, формує гнучку систему управління, добре пристосовану до місцевих умов і особливостей території, а також сприяє розвитку ініціативи громадян.

На думку вітчизняного вченого Г.Л. Монастирського розвиток сільських територій як об'єкт управлінського впливу під дією суб'єктів управлінської підсистеми потребує: координованості, передбачуваності, керованості, цілеспрямованості, суб'єктивності, раціональності та соціальної орієнтованості [7].

Серед питань самоврядного регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій основне місце посідає регулятивна діяльність. При цьому використовуються три групи методів регулювання,

зокрема методи:

- нормативно-правового регулювання (відповідно до Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів України приймаються рішення сільськими (селищними) радами та їх виконавчими комітетами щодо питань соціального та економічного розвитку сільських територій);

- адміністративного регулювання (погодження питань про надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів; розгляд справ про адміністративні правопорушення, застосування санкцій за їх вчинення; використання замовлень й контрактів, передбачених програмою соціально-економічного та культурного розвитку сільських населених пунктів; надання дозволів на розміщення реклами тощо);

- економічного регулювання (на рівні сільських населених пунктів ці методи реалізуються через встановлення переліку та ставок місцевих податків і зборів; надання податкових пільг; залучення та надання кредитів; заставу комунального майна для гарантування повернення позик, отриманих суб'єктами підприємництва; залучення державних дотацій, субсидій та субвенцій; створення комунальних підприємств тощо).

У сільській місцевості України нагромадилось багато соціально-економічних проблем. Найгострішими з них на селі є відсутність мотивації до праці, бідність, трудова міграція, безробіття, занепад соціальної інфраструктури, поглиблення демографічної кризи та відмирання сіл. Отже, діяльність органів державного управління та органів місцевого самоврядування свідчить про наявність багатьох питань на місцевому рівні. Насамперед, це стосується організації моніторингу відносин та взаємодії різних суб'єктів на окремій сільській території для забезпечення її подальшого розвитку, впровадження ефективних форм і методів роботи відповідних інституцій, які задіяні в процесі надання різноманітних послуг сільському населенню.

Крім того, існує низка проблем у галузі створення та реалізації програм соціально-економічного розвитку сільських територій та покращення якості життя жителів села, зокрема:

- відсутність у муніципального, регіонального керівництва статистичної та аналітичної інформації про умови та якість життя населення;

- відсутність системи збирання такої інформації, її обробки та методології аналітичних досліджень і, як результат, безсистемність діяльності органів місцевого самоврядування, відсутність дієвих результатів у напрямі стратегічного розвитку певної території підвищення рівня та покращення якості життя сільського населення;

- не встановлено механізмів відповідальності чиновників, які відповідають за якість і результативність виконання різних програм розвитку та покращення результатів діяльності тієї чи іншої сфери [5].

Відповідно до реалізації основних завдань Державної цільової програми розвитку українського села до 2015 року прийнято рішення щодо

проведення суцільної паспортизації сільських населених пунктів, яка передбачає проведення паспортизації сільських територій, розроблення з урахуванням її результатів регіональних програм розвитку, визначення обсягів та джерел фінансування [3]. Форма паспорта сільського населеного пункту затверджена наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України № 116 від 7 квітня 2011 р. Макет паспорта та інструмент моніторингу розроблено фахівцями ННЦ “Інститут аграрної економіки” НААН України.

У сучасних умовах виникає потреба в розробці паспорта сільських населених пунктів. По-перше, паспорт має бути складовою комплексної програми соціально-економічного розвитку; по-друге, показники мають характеризувати демографічну ситуацію, підвищення добробуту населення, поліпшення соціально-культурного та побутового обслуговування жителів, фінансове забезпечення розроблених заходів.

У науковій літературі “паспортизація сільських населених пунктів” набула поширення починаючи із 70-х років ХХ ст. Паспорт сільських населених пунктів – це документ загального користування, який містить інформацію або набір соціально-економічних показників про існуючий потенціал, інвестиційну привабливість сільських населених пунктів та перспективи їх розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Він виступає інформаційним джерелом для оцінної характеристики рівня та якості життя сільських жителів, а також схвалення місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування певних управлінських рішень.

Метою проведення паспортизації є відстеження та відображення трансформаційних процесів демографічної, екологічної ситуації, зайнятості населення, фактичного стану сільськогосподарського виробництва, функціонування об’єктів соціальної інфраструктури, і на цій основі визначення стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку кожного адміністративно-територіального утворення у сільській місцевості. Паспорт сільських населених пунктів слугуватиме базою для розробки програм соціально-економічного розвитку територій на державному, обласному, районному і місцевому рівнях.

Паспортизація сільських населених пунктів є формою вираження функції управління територією. За її допомогою можливо проводити аналіз тенденцій, які прослідковуються у розвитку того чи іншого об’єкту, прогнозування їх прояву у перспективі, а також вирішувати проблеми щодо подолання негативних наслідків подальшого розвитку.

Формування паспорта сільських населених пунктів передбачатиме наукові підходи, які використовуються в управлінні розвитком сільських територій. Їх використання має враховувати поселенську, екологічну, демографічну, соціальну, виробничу та управлінську складові у процесі розробки паспорта відповідних сільських населених пунктів. Це дозволить реально оцінити потенціал територіальних громад, визначити стратегічні напрями їх розвитку.

Забезпечення ефективного механізму формування програм соціально-економічного розвитку, визначення потенціалу сільських населених пунктів та шляхів їх подальшого розвитку спрямовані на підвищення рівня життя жителів села. Враховуючи це, паспортизація сільських населених пунктів покликана вирішити такі завдання:

- узагальнити наявні у науковій літературі підходи щодо розробки паспорта сільських населених пунктів;
- дослідити світовий досвід формування соціально-економічних програм розвитку сільських населених пунктів;
- проаналізувати кількісні та якісні характеристики рівня і якості життя сільського населення, а також визначити найважливіші чинники розвитку сільських територій;
- дати оцінку діяльності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування;
- обґрунтувати концептуальні підходи до створення паспорта сільських населених пунктів;
- забезпечити реалізацію соціально-економічних програм щодо концепції сталого розвитку сільських територій.

Паспорт містить майже 750 показників, які структуровані у 16 розділах [4]. Вони включають кількісні та якісні показники, інфраструктуру забезпеченість сільських населених пунктів, зокрема:

- загальну характеристику території сільського населеного пункту, з прилягаючими до нього землями сільськогосподарського призначення;
- соціально-демографічну характеристику (кількість дворів, у них сімей, загальна чисельність сільського населення, у тому числі населення у статеві-віковому розрізі, кількість народжених, померлих та чисельність осіб, які виїхали із села, і прибулих у село протягом року тощо);
- зайнятість населення на селі, з них за межами сільського населеного пункту (сільської ради, району, області, України);
- наявність об'єктів соціального призначення (житловий фонд, житлово-комунальне господарство, освітні заклади, медичні установи, заклади культури і спорту, торгівлі, ресторанного господарства, побуту, зв'язку, інженерного забезпечення, музеїв, заповідників, об'єктів ритуального обслуговування тощо);
- розвиток багатокладної економіки в аграрному секторі (сільськогосподарські підприємства, фермерські та особисті селянські господарства, наявність посівних площ сільськогосподарських культур, поголів'я худоби і птиці, основних засобів, виробництво сільськогосподарської продукції та ефективність виробництва тощо);
- наявність промислових та переробних підприємств (молокопереробних, консервних, спиртових, мукомельних цехів, олійних, пекарень, цегельних заводів, цехів з обробки граніту, пилорам та ін.).

Висновки. Інформаційно-методологічне забезпечення оцінки рівня та якості життя сільських жителів – це інструмент, за допомогою якого місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування мають

достовірний вибір стратегії при розробці програми соціально-економічного розвитку сільських територій регіону. Паспорт сільських населених пунктів є основою планування розвитку сільських територіальних громад, джерелом інформації для інвесторів та зацікавлених юридичних і фізичних осіб.

Подальший розвиток сільських територій України, реформування аграрного сектора економіки на ринкових засадах відкривають можливості ефективнішого використання людського потенціалу його розвитку, вимагають забезпечення повноцінного відтворення цього потенціалу, а також досягнення соціальної, політичної та економічної стабілізації в країні.

Використані джерела інформації:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради Украї- ни 28 черв. 1996 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 41. – С. 381–417.
2. Закон України про місцеве самоврядування в Україні : прийнятий 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – С. 379–429.
3. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українсь-кого села на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 19 верес. 2007 р. № 1158 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.minagro.gov.ua/page/?3800>
4. Про затвердження форми паспорта сільського населеного пункту : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України № 116 від 7 квіт. 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1021.7049.0>
5. *Васильченко Г. В.* Паспорт громади як аналітична інформація для управління розвитком території / Г. В. Васильченко // Економічний аналіз. – 2010. – № 2. – С. 33–35.
6. Розвиток сільських територій України (1990–2010 роки) : моногр. / М. К. Орлатий, І. Ф. Гнибіденко, І. М. Демчак та ін.; за ред. М. К. Орлатого. – К.: НДІ “Украгропромпродуктивність”, 2012. – 752 с.
7. *Цап С. Д.* Інтегральна характеристика села як інструмент моніторингу якості життя сільського населення / С. Д. Цап // Інновац. економіка. – 2012. – № 4 (30). – С. 304–307.
8. Методичні рекомендації щодо формування паспорта сільської ради: наук. розробка / В. В. Миронова та ін. – К. : НАДУ, 2009. – 20 с.

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.