

УДК 351

А. І. Клуб,
здобувач Академії муніципального управління

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

Andrei Club,
competitor Academy of Municipal Management

STATE REGULATION OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF RURAL AREAS IN UKRAINE

А. И. Клуб,
соискатель Академии муниципального управления

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В УКРАИНЕ

У статті узагальнено чинники, що впливають на формування сталого розвитку сільських територій. Розглянуто особливості державного регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій та напрямки формування регіональних систем розвитку сільських територій. Запропоновано заходи щодо використання результатів інноваційної діяльності в прискоренні сталого розвитку сільських територій.

This article summarizes the factors that influence the formation of sustainable development of rural areas. The features of state regulation of social and economic development of rural areas and areas of regional development of rural areas. The measures for the use of innovation to accelerate sustainable rural development.

В статье обобщены факторы, влияющие на формирование устойчивого развития сельских территорий. Рассмотрены особенности государственного регулирования социально-экономического развития сельских территорий и направления формирования региональных систем развития сельских территорий. Предложены меры по использованию результатов инновационной деятельности в ускорении устойчивого развития сельских территорий.

Ключові слова: державне управління, механізми державного управління, сталий соціально-економічний розвиток, сільська територія.

Keywords: governance, mechanisms of governance, sustainable socio-economic development, rural area.

Ключевые слова: государственное управление, механизмы государственного управления, устойчивое социально-экономическое развитие, сельская территория.

Вступ

Постійно мінливі умови економіки гостро позначили перед регіонами України проблему соціально-економічного розвитку сільських територій. В Україні існує концепція сталого розвитку, однак, у ній відсутні чіткі принципи й методи регулювання цих процесів на рівні сільських поселень, які враховували б територіальні, соціальні й ментальні особливості українського села.

Заходи для сталого розвитку сільських територій у наш час формуються як самостійний напрям вітчизняної економічної політики. В якості одного з напрямку регулювання сільської економіки з метою забезпечення сталого розвитку висувається стратегічне планування. З його допомогою на основі програмно-цільового підходу йде пошук та визначення механізмів забезпечення сталого розвитку сільських територій. На сьогодні система формування бюджетів у сільських територіях не стимулює їхнього розвитку, оскільки в ній не розглядаються конкретні способи залучення фінансових коштів, не виявляються центри зростання економіки, розташовані у безпосередній близькості від регіональних центрів.

Керування соціально-економічним розвитком сільських територій вимагає розробки нових методів, що враховують сучасні особливості. Перед практикою й теорією стоять завдання виявлення ефективних інструментів управління сільськими територіями та комплексної оцінки рівня їх соціально-економічного розвитку.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ:

- уточнити сутність та зміст сталого соціально-економічного розвитку сільських територій як об'єкту державного регулювання;
- узагальнити чинники, що впливають на формування сталого соціально-економічного розвитку сільських територій;
- розглянути особливості державного регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій;
- узагальнити сучасні напрямки формування регіональних систем розвитку сільських територій;
- проаналізувати сучасний стан державного регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій в Україні;

- визначити шляхи використання результатів інноваційної діяльності в прискоренні соціально-економічного розвитку сільських територій;
- запропонувати напрями відтворення на новій ринковій основі кооперативного руху сільського населення.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Наука нагромадила великий досвід у вивченні проблем, пов'язаних із соціально-економічним розвитком села. Проблеми управління соціально-економічним розвитком сільських територій досліджені в працях П.І. Гайдучького, М.Й. Маліка, І.К. Бистрякова, О.О. Веклич, В.М. Гейця, М.І. Долішнього, Л.М. Івашової, О.М. Кондрашова, В.С. Мішенка, В.В. Микитенко, Т.В. Пепи, А.В. Степаненка, М.А. Хвесика, Є.В. Хлобистова та ін. Істотний внесок у розвиток теорії державного регулювання регіонів зробили такі вітчизняні вчені, як О.Ю. Амосов, С.О. Біла, М.П. Бутко, О.О. Бутник, В.Є. Воротін, О.І. Даций, А.О. Дегтяр, І.О. Драган, Я.Ф. Жовнірчик, М.Х. Корещкий, В.М. Мартиненко, І.П. Приходько, Ю.О. Ульянченко та інші.

Однак теоретичні дослідження проблем забезпечення поступального соціально-економічного розвитку сільських територій не отримали достатнього розвитку. Більшість з них не спрямовані на удосконалення методів управління соціально-економічним розвитком сільських територій у сучасних умовах.

Незважаючи на пильну увагу вчених до проблеми, недостатньо повно досліджені проблеми планування сталого розвитку сільських територій, використання можливостей застосування програмно-цільового підходу. Разом з тим, радикальні зміни в соціально-економічній сфері аграрного сектору економіки України у життєдіяльності сільського населення вимагають подальшого дослідження цих проблем.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Необхідність чіткого визначення сутності й змісту такого явища зумовлено визначальним впливом соціально-економічного розвитку сільських територій на економічний розвиток країн та відсутністю єдиного підходу до державно-управлінських механізмів забезпечення сталого розвитку сільських територій і стабільності країни як цілісної системи.

Сталий розвиток сільських територій розглядається як розвиток, який породжує економічне зростання і справедливо розподіляє його результати. Це розвиток, який віддає пріоритет виробленню інтегральної системи цінностей, зверненої в рівній мірі до кожного громадянина, розширення його можливостей і забезпечення участі в ухваленні рішень, що впливають на його життя.

Встановлено, що сталий розвиток сільських територій характеризує, з однієї сторони, зовнішні, найважливіші природно-ресурсні обмеження, які формують віддалену перспективу й, з іншого боку, визначає можливості соціально-економічного розвитку сільських співтовариств, розвиток господарюючих суб'єктів та природо облаштування.

Сталий розвиток сільських територій охарактеризовано як рівномірне нарощування позитивних соціальних показників життєвого рівня населення, освіченості, здоров'я у повній відповідності з економічним й екологічним розвитком сільського регіону. На індивідуально-мотиваційному рівні ці показники виявляють себе в зростанні задоволеності населення сільських територій життям у цілому, власними соціально-економічними перспективами й перспективами своїх дітей, що відповідають зростанням показників задоволеності основними умовами сільської життєдіяльності.

Запропоновано різноманіття чинників, що впливають на формування сталого соціально-економічного розвитку сільських територій, розділити на дві групи: внутрішні і зовнішні. До внутрішніх чинників віднесено: обсяг і динаміку виробництва; фінансове і матеріально-технічне забезпечення; використання природних ресурсів; наявність природничо-рекреаційних ресурсів; забезпечення соціальними послугами; стан інфраструктури; наявність ефективної управлінської команди; екологічну стійкість; чисельність населення в працездатному віці; рівень безробіття; культурно-моральний рівень населення. Зовнішні чинники розділено на загальнодержавні і регіональні. Серед загальнодержавних виділено наступні: стабільна аграрна економіка (підтримка АПК); зовнішня політика (державний протекціонізм); правова база, що стимулює (стримує) розвиток конкурентних стосунків; цінова політика (диспаритет цін); соціальна політика. Найбільш суттєвими регіональними чинниками визначено: природно-кліматичні умови; галузеву спеціалізацію; рівень розвитку інфраструктури регіону; фінансову стійкість; інвестиційну привабливість регіону. Ці чинники можуть або сприятливо впливати на сталий розвиток муніципальних утворень, або перешкоджати йому.

Доведено, що перехід до сталого соціально-економічного розвитку повинен в першу чергу починатися на рівні державної влади. Особливу увагу мають чинники, пов'язані із загальною політичною, макроекономічною і соціальною стратегією держави.

Показано, що ефективне управління соціально-економічним розвитком сільських територій можливо при погодженому управлінні на державному, регіональному і місцевому рівні. Для ефективного соціально-економічного розвитку сільських територій доцільно застосувати рівневий механізм. На державному рівні програмно-цільове управління розвитком сільських територій будується на основі вдосконалення міжбюджетних стосунків за допомогою технології бюджетно-податкових повноважень, які засновані на довгострокових нормативах і враховують інтереси місцевого і регіонального розвитку. На регіональному рівні – здійснення моніторингу соціально-економічного розвитку сільських територій, реалізація заходів адресної державної підтримки розвитку сільських територій з боку регіональної влади, у тому числі з використанням трансфертів і дотацій. На місцевому рівні – розробка і реалізація генеральних планів розвитку сільських територій з урахуванням перспективних інтересів місцевого співтовариства.

Визначено, що для забезпечення глибокої модернізації усіх сфер життєдіяльності сільських територій органам влади необхідно забезпечити виконання соціальних зобов'язань, підвищити якість послуг, що надаються громадянам, визначити економічно виправданий рівень податкового навантаження, розробити і законодавчо встановити стандарти забезпечення сільського населення громадськими послугами. Функції органів державної влади — підтримка і стимулювання конкуренції в економічній сфері, створення єдиного ринкового простору агропродовольчого сектора, де однакові правила відстежують й підтримують державні інститути. Побудова нової соціально-економічної проєкції сільських територій регіону на основі рівного доступу до ресурсів самоствердження особи можливо тільки за умови подолання бюрократизму, корупції і недоліків структурно-економічного плану.

Доведено, що формуванням системи сталого розвитку сільських територій можливе за допомогою визначення, опису та розрахунку заходів, необхідних для подолання диспропорцій на різних рівнях: домогосподарства, співтовариства, регіону. Суть підходу полягає в тому, щоб спочатку з'ясувати що домогосподарство вже має у своєму розпорядженні, визначити сферу оптимального застосування наявних ресурсів і потім формувати систему заходів для виходу з кризи.

Запропоновано базові сценарії розвитку сільських територій, а саме: сценарій стриманого розвитку (заснований на гіпотезі про те, що інвестиційний ріст останніх років був проявом постдевальваційного компенсаційного росту і незабаром станеться його уповільнення); сценарій агропромислового і індустріального розвитку (припускає, що в результаті зусиль з боку апарату управління і населення інвестиційна привабливість муніципальних утворень зростає. Буде відкрито значне число малих і середніх агропромислових підприємств, муніципальні утворення притягнуть декілька великих виробництв); сценарій субурбанізованого розвитку (що припускає посилення приміських функцій сільських муніципальних утворень, тіснішу інтеграцію міста і села); сценарій багатопланового розвитку (заснований на оптимістичному баченні майбутнього і припускаючий бурхливий приплив інвестицій і одночасно субурбанізацію, пов'язану з інноваційним типом економічного розвитку).

У результаті аналізу соціально-економічного стану сучасного українського села виявлено низку серйозних проблем. Аналіз динаміки демографічних процесів свідчить про непривабливість сільських територій для проживання населення. Спостерігається глибока демографічна криза, показниками якої є від'ємний природний приріст, низька народжуваність, постаріння сільського населення, вимирання цілих сіл, міграційні потоки молоді з села у місто та за кордон. Як наслідок скорочується частка населення працездатного віку. В умовах трансформаційних процесів у сільському господарстві значна частина селян залишилась без роботи, підвищується рівень безробіття. Багато селян зайнято лише у підсобному присадибному господарстві. Відповідно до цих процесів падає рівень доходів населення, який значно відрізняється від доходів міського населення. Скорочується платоспроможний попит населення на продукти харчування та соціальні послуги.

Визначено, що на сучасному етапі економічного розвитку кінцеві результати функціонування сільськогосподарського виробництва, рівень і якість життя

сільського населення усе більшою мірою залежать не лише від ефективності роботи безпосередньо підприємств і організацій сфери матеріального виробництва, але й від розвитку соціальної інфраструктури. Під соціальною інфраструктурою сільських територій розуміється доцільно сформоване матеріально-просторове середовище, необхідною умовою організації якої є максимальна доступність і просторово-часова наближеність її ланок до сфер соціальної і індивідуальної активності людини, призначена для збереження людського потенціалу і мобілізації людських ресурсів на селі. Найважливішими об'єктами соціальної інфраструктури сільських територій є сільські лікарні, фельдшерсько-акушерські пункти, дошкільні заклади, сільські малокомплектні школи, підприємства торгівлі і побутового обслуговування населення, установи і об'єкти житлово-комунального господарства.

Виявлено ряд негативних тенденцій розвитку соціальної інфраструктури сільських територій, серед них: неймовірними темпами прискорюється процес урбанізації разом з підвищенням природного спаду населення, що спричиняє значне скорочення чисельності сільського населення; вкрай низький рівень життя сільського населення, високий рівень безробіття; скорочення ліжкової мережі і медичних кадрів, недостатність матеріально-технічної бази більшості сільських установ охорони здоров'я, як наслідок зростання рівня захворюваності сільського населення; скорочення кількості малокомплектних сільських шкіл і дошкільних установ; вкрай низький рівень благоустрою житлового фонду сільської місцевості.

Встановлено, що недостатній реалізації державних і регіональних програм розвитку села сприяли недосконалість і нестабільність правового середовища в аграрній сфері України. Визначено недоліки прогнозно-планової діяльності в країні та регіонах: відсутність чіткого формулювання та наукового обґрунтування стратегічного вибору, механізму реалізації та моніторингу програм; слабка ув'язка регіональних і державних програм між собою і відсутність ув'язки регіональних програм з планами і програмами територіальних одиниць та можливостей і бажань сільських жителів і господарюючих суб'єктів, відсутність механізму узгодження їх інтересів. Визначено, що важливим інструментом подолання міжгалузевого та міжвідомчого підходу є створення системи просторового розвитку та територіального планування.

Показано, що особливого значення набуває здатність регіональних органів управління будувати свої плани на основі комплексного підходу до розвитку територій, виявлення потенціалів, взаємодії з населенням і визначення довгострокових пріоритетів розвитку, реалізація яких забезпечує підвищення рівня життя сільського населення. Ситуація вимагає розробки єдиних методичних підходів до принципів, форм і методів планування з метою інтеграції регіональних галузевих і територіальних планів і програм з державною та регіональною політикою.

Доведено, що згідно з характеристиками етапів життєвого циклу, на яких знаходиться аграрний сектор економіки або окремі його галузі, доцільно використати відповідну матрицю для визначення цільового спрямування подальшого інноваційного розвитку аграрного сектору, яку необхідно враховувати в процесі розроблення концепції і стратегії інноваційного розвитку аграрного сектору економіки.

Запропоновано концептуальну модель управління інноваційним розвитком аграрного сектору в три етапи: інституційно-інфраструктурний, під час якого буде сформовано інноваційну інфраструктуру, створено необхідні інститути для забезпечення реалізації моделі та прийнята переважна кількість нормативно-правових актів щодо інноваційного розвитку аграрного сектору; зональна реалізація моделі, яка передбачає впровадження перспективних із точки зору держави інновацій у визначених підприємствах (як державної, так і недержавної форми власності), кластерах та організацію тісної співпраці цих формувань із науково-дослідними організаціями та ВНЗ. Крім того, необхідні заходи з підвищення загальної привабливості аграрного сектору для інвесторів; масове охоплення всіх суб'єктів аграрного сектору, які зацікавлені в здійсненні інновацій. Держава виконує роль регулятора щодо концентрації інновацій певних видів, стимулюючи впровадження першочергово необхідних.

Доведено, що розроблення та реалізація концепції і стратегії інноваційного розвитку аграрного сектору економіки повинні враховувати ряд аспектів методологічного спрямування, які забезпечать їхню адекватність умовам та дієвість, зокрема: первісність ідеологічних інновацій, які сформуєть інноваційно мисляче суспільство; раціональне поєднання економічного та соціально-екологічного ефектів від реалізації моделі інноваційного розвитку аграрного сектору економіки; етапність реалізації моделі; необхідність подальшої реструктуризації аграрних підприємств у напрямі їхнього укрупнення та інтеграції; переорієнтації України із сировинної країни на країну, яка постачає на зовнішні ринки безпечну й екологічно чисту продукцію.

Запропоновано напрями відтворення на новій, ринковій основі кооперативного руху сільського населення шляхом реалізації наступних заходів: вдосконалення правового забезпечення діяльності малих форм господарювання і сільськогосподарських споживчих кооперативів; розвиток фінансово-кредитної підтримки малих форм господарювання і сільськогосподарських споживчих кооперативів; якісне поліпшення інформаційно-консультаційного обслуговування малих форм господарювання і сільськогосподарських споживчих кооперативів; створення системи і функціонуючої мережі сільськогосподарських споживчих кооперативів; вдосконалення механізмів використання державного, муніципального і іншого майна для розвитку малих форм господарювання на селі і сільськогосподарських споживчих кооперативів; сприяння розвитку системи виявлення (підбору) і підготовки кадрів для малих форм господарювання і сільськогосподарських споживчих кооперативів.

Визначено, що система сільськогосподарських споживчих кооперативів припускає сукупність кооперативів різних видів і рівнів, в організаційно-правовому і функціональному стосунках об'єднаних на муніципальному і міжмуніципальному рівнях, з одного боку, а з іншого — в господарську організацію, здатну взаємодіяти з кооперативними організаціями і їх об'єднаннями (союзами) на регіональному і національному рівнях і успішно конкурувати з великим бізнесом.

Розроблено механізм визначення забезпеченості сільських територій об'єктами соціальної інфраструктури на основі методики інтегральної оцінки. Інтегральна оцінка забезпеченості об'єктами соціальної інфраструктури служить основою для визначення групи районів областей, рівень і якість життя в яких найменш сприятливий, з метою здійснення першочергових заходів що до збереження людського капіталу на цих територіях.

Запропоновано такий порядок визначення забезпеченості муніципальних утворень області об'єктами соціальної інфраструктури: організація отримання від органів місцевого самоврядування муніципальних утворень області інформації про об'єкти соціальної інфраструктури; аналіз забезпеченості об'єктами соціальної інфраструктури у відповідності до розробленої методики інтегральної оцінки забезпеченості районів області об'єктами соціальної інфраструктури; проведення відбору інвестиційних проектів на об'єкти капітального будівництва та формування переліку об'єктів капітального будівництва на основі групування районів області за рівнем забезпеченості об'єктами соціальної інфраструктури.

Враховуючи досвід використання програмно-цільового підходу до управління соціальною інфраструктурою запропоновано окрім основних аспектів аналізу соціально-економічного положення сільських територій у рамках цільових програм враховувати: соціальні пріоритети регіону, соціальні нормативи і соціальну регіональну політику, як систему першочергових заходів адміністрації регіону, спрямованих на розвиток і стабілізацію соціально-економічного стану регіону. Доведено необхідність законодавчого визначення фінансових потоків та гнучкої вертикальної системи управління для координації основних функцій взаємодії органів виконавчої влади у досягненні цілей і задач розвитку соціальної сфери сільських територій.

ВИСНОВКИ

Сталий розвиток сільських територій розглянуто як розвиток, який породжує економічне зростання, справедливо розподіляє його результати та віддає пріоритет виробленню інтегральної системи цінностей, що поширюється на кожного громадянина, розширює його можливості й забезпечує участь в ухваленні рішень, що впливають на його життя.

Узагальнено різноманіття внутрішніх і зовнішніх чинників, що впливають на формування сталого соціально-економічного розвитку сільських територій. Доведено, що ефективне управління соціально-економічним розвитком сільських територій можливо при погодженому управлінні на державному, регіональному та місцевому рівні. Для ефективного соціально-економічного розвитку сільських територій запропоновано застосовувати рівневий механізм.

Визначено шляхи використання результатів інноваційної діяльності в прискоренні соціально-економічного розвитку сільських територій. Виходячи з

характеристик етапів життєвого циклу, на яких знаходиться аграрний сектор економіки або окремі його галузі, необхідно використати відповідну матрицю для визначення цільового спрямування подальшого інноваційного розвитку аграрного сектору. Таку матрицю необхідно враховувати в процесі розроблення концепції і стратегії інноваційного розвитку аграрного сектору економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бутко М. П. Державне регулювання як інструмент підвищення конкурентоспроможності регіонів / М. П. Бутко // Економіка України. – 2007. – № 6. – С. 36–44.
2. Губені Ю.Е. Комплексний підхід до стійкого розвитку сільських територій / Ю.Е. Губені, П.О. Олігощук // Економіка АПК. - 2009. - №10. - С. 127-131.
3. Державна підтримка агросфери: еволюція, проблеми / [Бородіна О. М. , Кирилюк С. В., Попова О. Л. та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук О. М. Бородіної. – К. : ІЕП НАНУ, 2008. – 264 с.
4. Кириленко І.Г. Проблеми українського села та їх вирішення у контексті аграрних трансформацій / І.Г. Кириленко, О.І. Павлов // Економіка АПК. - 2010. № 7. - С.24-31.

Стаття надійшла до редакції 14.03.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"