

УДК 332.025

М.В. Поленкова, викладач

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНИХ ОСНОВ РОЗВИТКУ ДЕПРЕСИВНИХ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

М.В. Поленкова, преподаватель

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОСНОВ РАЗВИТИЯ ДЕПРЕССИВНЫХ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Maryna Polenkova, teacher

Chernihiv National Technological University, Chernihiv, Ukraine

FORMATION OF INSTITUTIONAL FRAMEWORKS OF DEPRESSIVE RURAL AREAS DEVELOPMENT

Проведено дослідження інституційного середовища сільського розвитку як функціональної інфраструктури, що покликана сприяти модернізації і реструктуризації виробничої діяльності сільськогосподарських підприємств, застосуванню інноваційних розробок у господарській діяльності.

Ключові слова: сільський розвиток, депресивні сільські території, інституційна матриця сільського розвитку, інституційний розвиток.

Проведено исследование институциональной среды сельского развития как функциональной инфраструктуры, которая призвана способствовать модернизации и реструктуризации производственной деятельности сельскохозяйственных предприятий, применению инновационного развития в хозяйственной деятельности.

Ключевые слова: сельское развитие, депрессивные сельские территории, институциональная матрица сельского развития, институциональное развитие.

This paper studied the institutional framework of rural development as a functional infrastructure that aims to promote the modernization and restructuring of the production of agricultural enterprises, application of innovation in business.

Key words: rural development, backward rural areas, rural development institutional matrix, institutional development.

Постановка проблеми. Досвід останніх років доводить, що задекларовані концепції та програми розвитку депресивних сільських територій України на держаному рівні не принесли бажаних результатів. На сьогодні вже стає очевидним той факт, що акценти слід переносити на місцевий рівень. Територіальне різноманіття регіональних депресивних ситуацій являє собою варіацію підходів до виведення локалітетів з кризового стану. Причому особливості підходів повинні визначатися суб'єктами господарювання самостійно з урахуванням характеру розвитку конкретної сільської території та її ресурсного потенціалу. Український регіональний менеджмент на сучасному етапі розвитку не має систематизованого досвіду антикризової діяльності власних інститутів, які б займалися питаннями сільського розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питань інституційного розвитку займаються такі науковці, як М. Барановський, О. Бородіна, В. Борщевський, М. Бутко, В. Волошко, М. Лендел, М. Малік, В. Мельниченко, Д. Норт, П. Саблук, В. Чайка, О. Шпикуляк, В. Юрчишин та інші.

Незважаючи на численні наукові напрацювання, залишаються недостатньо розкритими концептуальні засади розвитку інститутів сільського розвитку.

Постановка завдання. Метою дослідження є теоретичне обґрунтування особливостей формування інституційних основ розвитку депресивних сільських територій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Європейська практика розвитку сільських територій вже давно дістала своє інституційне оформлення. На території ЄС ефективно функціонують численні державні, громадські, професійні та інші об'єднання інституцій і громадян, які займаються питаннями сільського розвитку [4; 6].

Виходячи з того, що інститути є відносно стійкими компонентами громадського життя, які охоплюють соціально визнані нормативно-ціннісні системи, еталони соціальної поведінки, форми організації соціальних зв'язків між людьми та функціо-

нальні органи керівництва і регулювання, пов'язані із забезпеченням кодифікації соціальних норм і контролем за їх дотриманням, а також формулюванням суспільних цілей і потреб, організовуючи процес їхньої реалізації, вплив інститутів на процес адаптації українського села до європейських стандартів є визначальним. Адже саме крізь призму їх функціонування відбувається реалізація індивідуальних мотивів кожного мешканця сільських територій, а також їх узгодження з мотивами господарюючих на селі суб'єктів підприємництва та органами місцевого самоврядування [4; 1].

Функціонування інститутів [5; 7], які пов'язані з формуванням національного аграрного ринку, підприємницького сектору і розвитком сільських територій, ґрунтується на відповідних нормах і правилах, з одного боку, а також неформальних взаємодіях – з іншого. Управління макро- та мікроекономічними процесами вимагає підвищеної уваги до функціонування тих інститутів, які задля досягнення цілей збалансованого соціо-еколого-економічного розвитку сільської місцевості визначають ефективність сільського розвитку.

Взагалі, інститути – це не просто “правила гри”, що накладають обмеження на допустимий вибір, як говорить Д. Норт, їх призначення – створювати, по можливості, стійкі та ефективні механізми вибору рішень за умови будь-яких конфліктів інтересів, коли діючі угруповання або індивіди переслідують цілі, що взаємно суперечать одна одній та не реалізуються одночасно [3]. Інститути сільського розвитку покликані координувати поведінку усіх суб'єктів згідно з завданнями та принципами забезпечення соціально-економічного розвитку.

Концептуальні засади розвитку інститутів сільського розвитку передбачають удосконалення інститутів-організацій – сільськогосподарських підприємств, виробничих та обслуговуючих кооперативів, соціальної та інженерної інфраструктури, державних установ; інститутів права – законодавчо-нормативних актів; інститутів-функцій – ринка, конкуренції, праці, власності, ціноутворення.

Умовою подолання депресивного стану сільських територій є створення такого інституційного підґрунтя, яке б дозволило не лише ефективно використовувати земельний, людський, рекреаційний потенціал, але й істотно його поліпшувати. Інституційне середовище сільського розвитку в більш конкретизованому вигляді варто розглядати як інфраструктуру, що покликана сприяти модернізації і реструктуризації виробничої діяльності сільськогосподарських підприємств, застосуванню інноваційних розробок у господарській діяльності, формуванню позитивного іміджу сільськогосподарських товаровиробників, дбайливому використанню принад сільської місцевості, створенню привабливих і якісних умов праці та життя для населення. Інституційні засади сільського розвитку формуються з груп інститутів та регламентованих ними інституцій (рис.).

З огляду на актуальність подолання депресивності сільських територій на засадах сільського розвитку, необхідною є інтенсифікація роботи інституцій як на місцевому, регіональному, так і на державному рівні, а також удосконалення нормативно-правової бази, що є основою цього процесу.

Першочергової модернізації і функціонального удосконалення потребують такі інститути, як власність, регулювання аграрного ринку, організація, розміщення та підтримка сільськогосподарських товаровиробників різних організаційно-правових форм господарювання, формування інфраструктури, землеволодіння і землекористування. Розвиток індивідуального підприємництва в сільських територіях країни повинен здійснюватися на інституціональних засадах та національних традиціях, процес формування і становлення різноманітних форм господарювання можливий на основі самостійного та вільного вибору приватних власників [2].



Рис. Інституційна матриця сільського розвитку

Соціальний та економічний процес сільського розвитку супроводжується формуванням соціального капіталу. Соціальний капітал стає інститутом розвитку сільських територій, який консолідує соціально-економічні ролі особистості сільського жителя у соціумі та господарський капітал депресивної території. Основою соціального розвитку є забезпечення добробуту сільського населення, що стане передумовою стабілізації демографічної ситуації і розвитку людського капіталу на депресивних територіях.

Розроблення та реалізація поселенської політики як складової соціальної політики є основою організації територіального управління розселенням, через яку вирішуються місцеві проблеми розселення. Нові умови господарювання потребують оптимального поєднання державного, регіонального і місцевого рівнів територіального управління через розширення повноважень і підвищення відповідальності місцевих органів влади у вирішенні проблем територіальної організації розселення. Удосконалення територіального управління поселенською мережею повинно здійснюватися у тісному взаємозв'язку з реформуванням адміністративно-територіального устрою.

Важливого значення для становлення і подальшого інституційного розвитку сільських територій набувають економічні інституції, тобто державні органи, які вповноважені регулювати економічні процеси, а також нормативно-правові акти та економічні системи, які регулюють і беруть участь в економічному процесі. Саме інститути в поєднанні з мотивацією до праці та економічним інтересом формують інституційну основу розвитку сільських територій.

Формальні інститути являють собою загальноприйняті норми, тобто офіційно закріплені конкретними повноважними органами правила, що фіксуються як нормативні документи або письмові розпорядження, що спираються на правові акти й охоплюють політичні та економічні правила. Проте офіційні інститути становлять лише невелику (хоча і дуже важливу) частину всіх обмежень. У той же час неформальні інститути ви-

являються дуже важливими для урегулювання відносин у сільському суспільстві. Вони беруть свій початок від суспільно переданої інформації як частини спадщини, яку ми називаємо культурою [3].

Отже, територіальні громадські утворення не лише подають сигнали органам державної влади, але виступають контролюючим органом щодо виконання державними установами їх зобов'язань. У свою чергу, держава формує зворотні зв'язки громадськості у вигляді інформації щодо проведення державної регіональної політики, яка ґрунтується на принципах законності, гармонізації загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів, стимулювання тісного співробітництва між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування та реалізації заходів щодо сільського розвитку.

Державне регулювання депресивних сільських територій об'єднує як загальнодержавні важелі обґрунтованого територіально-диференційованого впливу на процеси соціально-економічного розвитку, так і діяльність місцевих органів влади. Основними цілями державного регулювання проблемних сільських територій є такі:

- впорядкування інституційного середовища, насамперед приведення в єдину систему відповідних регуляторних і нормативно-правових актів, приведення їх у відповідність до стандартів ЄС або прийняття нових законів;
- сприяння активізації модернізації сільськогосподарського виробництва, інноваційних та інвестиційних процесів;
- забезпечення територіально диференційованої системи оподаткування;
- податкове стимулювання галузей соціальної сфери, які забезпечують покращення якості життя сільського населення;
- зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування сільських територій та забезпечення їх фінансової самостійності.

До принципів державного регулювання депресивних сільських територій відносяться:

- принцип системності і внутрішньої цілісності – передбачає синхронізацію дій, що впливають на соціально-економічний розвиток сільських територій, узгодження пріоритетів і дій центральних, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо регіонального і місцевого розвитку;
- субсидіарності – чітке розмежування повноважень центральних і місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з делегуванням конкретних рішень на той рівень, де вони можуть виконуватися найбільш ефективно;
- компетентності – програму розвитку сільських територій потрібно розробляти і реалізовувати на основі використання порівняльних переваг розвитку, пошуку точок зростання, виявлення і підтримки пріоритетних векторів підйому;
- концентрації – у зв'язку з обмеженістю державних фінансових ресурсів при реалізації завдань сільського розвитку вони концентруються на географічно визначених територіях, встановлюється ієрархічність пріоритетів відповідно до сформульованих цілей, визначаються вимоги до економічної ефективності їх використання;
- партнерства – передбачає тісну співпрацю між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, недержавними організаціями, суб'єктами господарювання у процесі сільського розвитку;
- достатності – держава повинна виконувати тільки ті функції, які не може забезпечити ринок;
- гнучкості оподаткування – запровадження податкових канікул на територіях, де відбуваються диверсифікаційні економічні процеси або реконструювання економічного механізму;
- збалансованого розвитку – зумовлює диференційованість надання державної підтримки депресивним сільським територіям з урахуванням особливостей їх потенціалу і відповідно до умов, критеріїв та строків, визначених законодавством;

- стимулювання сталого розвитку та інвестиційної активності регіону;
- територіальної справедливості – погодження інтересів різних суб'єктів господарювання та місцевих жителів при вдосконаленні організації територіального управління розселенням на субрегіональному, локальному і місцевому рівнях;
- еквіфінальності – депресивна сільська територія може досягти високого рівня розвитку, використовуючи власний економічний, земельний, людський потенціал, спираючись на впорядковане інституційне середовище;
- суспільної ефективності – передбачає досягнення економічного, соціального й екологічного результату за рахунок використання переваг територіального поділу праці, раціонального природокористування, розвитку міжрегіональних зв'язків.

Наявний сьогодні стан розрізнених дій законодавчих та владних органів, фінансових установ, суб'єктів господарювання, організаційно, функціонально не пов'язаних між собою, не може позитивно впливати на розвиток сільських територій України, особливо якщо йдеться про сільський розвиток.

Серед головних проблем державного регулювання депресивних сільських територій є: відсутність системного підходу та послідовності здійснюваної політики; недосконалість та неузгодженість нормативно-правової бази; недостатня визначеність і неконкретність стратегічних пріоритетів сільського розвитку; неузгодженість цілей і пріоритетів політики подолання депресивності сільських територій; відсутність чіткого та прозорого механізму надання централізованої підтримки сільським регіонам; розпороченість фінансових ресурсів; низька спроможність місцевих бюджетів та недостатня інституційна спроможність місцевих органів влади.

Тому нині важливим питанням державної регіональної політики з регулювання депресивних сільських територій залишається створення єдиної узгодженої системи законодавчих норм стосовно забезпечення сільського розвитку на основі зміцнення економічної самодостатності територій, запровадження сучасних механізмів та інструментів. З цією метою пропонується інституційне забезпечення сільського розвитку в подоланні депресивності сільських територій.

На наш погляд, магістральним напрямом концептуальної переорієнтації механізму здійснення аграрної реформи в контексті подолання депресивності сільських територій України є зміщення акцентів державної регіональної політики з бюджетно-регуляторної площини в місцево-самоврядну. У зв'язку з цим потребують внесення змін Закони України "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про місцеві державні адміністрації", зокрема в частині розширення відповідальності місцевих органів влади за регіональний і місцевий розвиток та надання їм відповідних повноважень і можливостей для їх виконання.

Місцеве самоврядування може усунути інституційні та юридичні перешкоди і захоплює інноваційні форми вирішення місцевих проблем. Заходи з розвитку депресивних сільських територій за участю громадян дозволяють планувати діяльність відповідно до специфічних потреб місцевого населення. Лише на цій основі може відбутися злам тих негативних тенденцій, що мають сьогодні місце у сільському господарстві нашої держави та розпочатися становлення процесів, пов'язаних з формуванням інституційних засад відродження українського села [2].

Громадська участь стала важливим і невід'ємним принципом управління розвитком сільських територій. Цей принцип передбачає, що успішність проектів сільського розвитку знаходиться в прямій залежності від зацікавленої участі місцевого населення у формулюванні цілей, розробленні заходів та реалізації цього проекту.

Громадська участь служить таким цілям:

- сприяє виробленню програм сільського розвитку, що враховують потреби місцевого населення і його досвід;

– сприяє ідентифікації місцевого населення з програмами сільського розвитку через участь у їх розробленні та реалізації;

– дає можливість різним соціальним групам висловлювати свої інтереси.

Висновки з цього дослідження. Для розроблення дієвих інституційних механізмів сільського розвитку необхідно проводити діагностування і ранжування сільських територій, тобто визначити їх статус, враховуючи відповідні показники функціонування, розміри яких значно нижчі середніх по країні, та розробити і запровадити спеціальні програми подолання депресивного стану сільських територій.

Для збереження освоєних сільських територій та запобігання втрати сільськогосподарських ландшафтів доцільно розробляти і застосовувати спеціальні програми з розвитку депресивних територій. Підготовка регіональних програм сільського розвитку, з урахуванням специфіки та проблем кожної сільськогосподарської території, повинна стати підґрунтям для формування повноцінної інституційної бази сільського розвитку на рівні держави.

Список використаних джерел

1. *Волошко В.* Інституційне забезпечення регіональної політики Європейського Союзу / В. Волошко // Регіональна економіка. – 2005. – № 1. – С. 148–155.
2. *Мельниченко В. І.* Інституційний розвиток на рівні регіону: навчально-методичний посібник для самостійного вивчення дисципліни / В. І. Мельниченко. – К. : НАДУ, 2009. – 88 с.
3. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт ; пер. с англ. А. Н. Нестеренко ; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. – М. : Фонд экономической книги “Начала”, 1997. – 180 с.
4. *Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України* : [монографія] / наук. ред. В. В. Борщевський ; НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2012. – 216 с. – (Серія “Проблеми регіонального розвитку”).
5. *Удовиченко В. П.* Через місцеву та регіональну демократію до ефективної політичної системи України / В. П. Удовиченко // Людина і влада. – 2007. – № 2. – С. 31–36.
6. *Чайка В.* Політика устійчивого розвитку сільських територій ЄС / В. Чайка, Н. Леонова // Междунар. с/х журнал. – 2008. – № 1. – С. 11–17.
7. *Шпикуляк О. Г.* Формування нової моделі розвитку сільських територій України / О. Г. Шпикуляк // Економіка АПК. – 2011. – № 2. – С. 176–181.