

Ю. О. Литвин,
к. е. н., докторант, Дніпропетровський державний аграрний університет

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ КОМПЛЕКСНОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Визначено концептуальні засади комплексного розвитку сільських територій. Визначено основні завдання розробки схем районного планування.

Conceptual framework of integrated development of rural areas. The main task of developing regional planning schemes.

Ключові слова: функція, сільські території, механізми, комплексний розвиток, система управління, держава.

Keywords: function, rural areas, mechanisms, integrated development, management system, the state.

Стратегічні напрями розвитку сільських територій необхідно розглядати як визначальний чинник, що за своєю сутністю і механізмами реалізації спрямований на конкретні результати в майбутньому. При цьому він забезпечує дію усієї сукупності необхідних для цього соціальних, економічних, організаційних та інших субчинників, кожний з яких виконує конкретну цільову функцію. Спільний результат їхньої дії досягається лише за умови, якщо кожний з них і кожна здійснювана ним функція якомога повніше виявлятиме закладений у ньому потенціал, сформований в інтересах визначеної стратегії. При цьому всі чинники повинні діяти узгоджено, доповнюючи один одного і формуючи на цій основі синергію стратегічного розвитку. Таке розуміння синергії дає підстави для розгляду стратегічних напрямів з позицій властивої їм багатфункціональної структури, яка у своєму прояві проходить певну послідовну сукупність етапів і досягає визначених чи очікуваних результатів. Для підвищення ефективної дії та взаємодії прояву факторів стратегії кожний з них окремо і всі разом повинні бути досить добре організованими. Наведена схема стратегії розвитку розглядається як концептуальна, оскільки вона у своїй основі може бути прийнятною для будь-якої сфери діяльності. Стосовно сільського господарства це підтверджується тим, що найбільшого ефекту в господарюванні мають сільськогосподарські підприємства, фермерські господарства, обслуговуючі структури, які у своїй діяльності базуються на чіткому баченні найближчого, середньострокового і стратегічного майбутнього. Їх успіх зумовлюється тим, що чітко визначення стратегії розвитку являє собою, надійну науково-методологічну основу організації виробництва, його соціального розвитку тощо [2, с. 57].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Особливу увагу вивченню комплексного розвитку сільських територій можна віднайти у працях Бистрякова І.К., Бутка М.П., Кропивка М.Ф., Лисецького А.С., Маліка М.И., Саблука П.Т., Юрчишина В.В.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

- визначити концептуальні засади комплексного розвитку сільських територій;
- визначити основні завдання розробки схем районного планування.

РЕЗУЛЬТАТИ

Така загальноприйнятність стратегічного розвитку дає можливість сформулювати наступний висновок: за своєю сутністю ці вихідні положення можуть бути прийнятними і для організації розвитку сільських територій, тобто здійснення його на стратегічних засадах. Такий висновок не змінюється від того, що категорія, сільський розвиток, і відповідне їй соціально-економічне явище є новими для нашої дійсності, внаслідок чого вони поки що мало вивчені наукою і дуже повільно застосовуються на практиці.

Проблема, яка розглядається, обґрунтовує необхідність організації кожної сільської території і всієї їхньої сукупності на стратегічних засадах. Концептуально вони відомі, але вимагають відповідного науково-прикладного доопрацювання стосовно ситуації, зокрема в сільському господарстві та кожній сільській території. Недооцінка цієї проблеми в країні негативно впливатиме на застосування цих стратегічних засад у розвитку сільських територій. Проте орієнтація саме на такий розвиток повинна залишатися визначальним чинником, що сприяє виведенню сільського господарства і села на вищій соціально-економічній та екологічній рівень. Стратегія розвитку повинна охоплювати всі без винятку складові сільських територій. Останнім часом у науці і практиці утверджується розуміння сільської території як багатоцільової і багатфункціональної системи, якій відповідають природні, соціально-економічні, виробничо-господарські та інші особливості і характеристики. Сільські території хоча й подібні тією чи іншою мірою, але істотно різняться між собою і вимагають індивідуального підходу до організації їх розвитку, передусім стратегічного. Спільним для різних поглядів на сільські території є те, що їх соціальну пер-

шооснову становить сільське населення, а також проживаючі поза межами сільської території і беруть безпосередню участь у її соціально-економічному розвитку [8, с. 45].

Одним із пріоритетів стратегічного розвитку сільської території є інтереси її соціуму. Інші стратегічні напрями на кожній території повинні організовуватись і функціонувати з метою обмеження деградації наявного на ній сільського капіталу, що останніми роками набуло загрозливих обсягів і вимагає створення умов для його підтримання і зміцнення. Одночасно це попереджуватиме деградацію і відмирання соціальних осередків сільських територій — сіл та інших сільських поселень. Тому визначальним у стратегії розвитку сільських територій повинно бути забезпечення такої соціальної, економічної і виробничої розбудови кожної з них, за якої відбувався б не тільки ефективний розвиток, але й збереження історично сформованої поселенської мережі.

Практично це повинно охоплювати збереження не лише традицій господарювання, але й властивої для неї культурних і побутових надбань та цінностей тощо; розбудову соціального і виробничого середовища, яке забезпечувало б поступовий перехід від нинішнього небажання жити і працювати на селі до підвищення привабливості сільського життя; охорону і збереження природного середовища [5, с. 139].

Однією з важливих складових стратегічного розвитку сільських територій повинна стати його диверсифікація. Скорочення традиційних сільських виробництв з різким зниженням трудової зайнятості на селі, майже масового безробіття, вимирання сільського населення та інші причини зумовлюють необхідність створення такого різноманіття у соціальній і виробничій сферах на селі, за якого б поступово підтримувався розвиток сільських поселень. Без цього надалі прискорюватимуться процеси вимирання та обезлюднення сіл, постаріння сільського населення, деградації природного середовища, а також сільської історично зумовленої самотності.

Стратегічним розвиток сільських територій може бути лише за умов його здійснення на засадах системності. Практично це залежить від двох обставин: якщо всі його елементи розглядатимуться не просто складовими, а відповідними спеціалізованими підсистемами; у разі досягнення ефективно діючого взаємозв'язку між ними у процесі їх функціонування. Доповнюючи і підсилюючи один одного, вони зможуть найбільш ефективно вивільнити закладений у кожному з них, зокрема і у всіх загалом, індивідуальний і сукупний потенціал.

Викладене дає підстави для висновку про необхідність урахування особливостей сільських територій при розробленні стратегії їх розвитку. На початковому етапі освоєння стратегічного розвитку сільських територій доцільно провести науково-прикладне опрацювання відповідних державних програм та законів. Створення умов для стійкого розвитку сільських територій є однією з найважливіших стратегічних цілей державної політики, що забезпечує ефективне використання всього потенціалу економіки країни. Структурно-динамічний аналіз показує, що низка явищ і процесів соціально-економічного розвитку регіонів має негативну оцінку і тенденції або вони несуть певні загрози сталому розвитку сільських територій. Державне управління має передбачати їх та протидіяти, зокрема через державне планування, прогнозування, контроль і аналіз ситуації. Необхідність об'єктивної оцінки переваг, недоліків, загроз і засобів їх подолання потребує розробки регіональних програм розвитку та схем планування сільських територій. На відміну від цільових, такі програми мають координувати виконавців щодо досягнення стратегічної мети розвитку сільських територій регіону.

Методологія розроблення середньострокових та довготермінових програм базується на стратегічному

баченні майбутнього території, яка формалізується у моделях логічного гатунку з урахуванням місії регіону. Такий підхід є спробою відходу від методології планування, виходячи з досягнутого рівня. Модель району окреслює оптимістичний варіант розвитку, а тому не пов'язується з оцінкою ситуації району в ретроспективі або аналізом тенденцій. Перевага віддається політичним моделям і пріоритетам розвитку суспільства. Проте це не означає, що програмування повністю відірване від аналізу стану і динаміки процесів. Навпаки, запропоновано методикою посилення ролі аналітичної роботи. Наукову новизну містить дослідження системного аналізу: переваг території; проблемних районів за окремими ознаками; обставин і шансів вирішення ключових питань; моделювання можливих загрозливих тенденцій і трендів [4, с. 61].

Методологія SWOT-аналізу побудована на експертних оцінках чинників і умов регіонального розвитку. Вона передбачає його складові, визнані в документах такого типу на Заході. Сильні сторони стратегії (Strengths) — це чинники ендегенного (внутрішнього) характеру. Потенціал земельних і трудових ресурсів можуть зумовити посилення конкурентоспроможності продукції регіону. Слабкі сторони (Weaknesses) стратегії розвитку — це такі фактори (види діяльності, ресурси, обставини), які використовуються малоєфективно і створюють вузькі місця в процесі розвитку. Можливості (Opportunities) — це експертні оцінки проектних рішень і шансів розвитку регіону, які можна використати для альтернативних (нетрадиційних) шляхів досягнення стратегічної мети розвитку або бажаних проміжних результатів. Йдеться, зокрема, про використання наукового, природного, економічного, трудового потенціалу. Загрози (Threats) — це явища, чинники і процеси, які можуть створити техногенні чи антропогенні аварії або катастрофи. Найбільш важливим елементом розвитку САР є продовольча безпека та забезпечення населення продовольчими товарами, доступність основних галузевих ринків продовольства. Соціально-етнічними є загрози ринку землі та пов'язані з цим процесом явища прихованого безробіття в сільському середовищі з урахуванням несуттєвої зайнятості селян у домогосподарствах та городництві за межами садиби [6, с. 8].

Якщо сильні та слабкі сторони, а також можливості є реаліями, які існують і можуть кількісно вимірюватися в регіоні, якщо загрози техногенного характеру небезпечні своєю непередбачуваністю і можуть виникнути за певних обставин у майбутньому, то проблеми продовольчої безпеки, зокрема безпеки продовольства, на наше переконання, мають бути проаналізовані заздалегідь у моделях АПК району, області та України. Загрози безробіття "зайнятих" селян — це велика соціальна проблема, вирішення якої є суттєвою перешкодою підвищення продуктивності праці в сільському господарському виробництві.

Оцінка переваг та обмежень — ключова ланка методології планування сільських територій. На цьому шляху важливо розмежувати поняття "ознака", "показник", "фактор" за ієрархією аналітичного або синтетичного узагальнення. Методикою визначено фактори, тоді як показники і ознаки пропонується визначати розробникам регіональної стратегії розвитку. Експертна оцінка переваг, недоліків, можливостей і загроз стосується наступних основних факторів розвитку і розміщення продуктивних сил України: природно-ресурсного потенціалу з урахуванням природно-кліматичних ресурсів району (кількість днів із позитивним температурним режимом, опади, забезпечення вологою тощо); економічного потенціалу регіону з урахуванням наявних та можливих джерел фінансування інвестицій, інновацій, формування власних обігових коштів тощо; науково-технічного потенціалу регіону, який визначає ефективність використання продуктивних сил, зокрема можливості підтримання високого рівня застосування гене-

тичного матеріалу; стану навколишнього природного середовища, зокрема в результаті активної діяльності в галузях народного господарства; трудового потенціалу і ресурсів праці; рекреаційного потенціалу; рівня природно-технічної безпеки; просторово-економічного потенціалу (регіональної економіки).

Для сільських територій треба мати на увазі можливість наповнення бюджету з доходів рентного походження, заробітної плати і прибутку, зокрема селян — у домогосподарствах, найманих працівників — у сільськогосподарських підприємствах, ренти землевласників тощо; людського потенціалу, зокрема в результаті зростання рівня життя і добробуту населення (рівень доходів, споживання продовольства, зайнятість, національне багатство); розвитку інфраструктури села і виробництва; інших особливих факторів, у т. ч. можливість розвитку рекреаційного господарства, туризму, мисливства, рибальства тощо.

Оцінка земельних ресурсів здійснюється на основі вивчення рівня та ефективності використання земельних ресурсів, розподілу земельного фонду між учасниками і землекористувачами, за категоріями земель з урахуванням рівня забудови земель населених пунктів, промислових об'єктів, транспорту і зв'язку, частки земель екологічної мережі; грошової оцінки земель, можливості та умов функціонального перерозподілу земель. Наводяться дані про якісний стан та рівень потенціалу продуктивності земельних угідь та ефективність їх використання [с, с. 52].

Економічний потенціал оцінюється за обсягами, структурою, рівнем використання, ступенем зношеності основних засобів, розгалуженістю виробничої бази, часткою наукоємних інвестиційно-спроможних галузей і підприємств, здатних до реалізації інноваційної моделі економічного зростання, ступенем кваліфікації трудових ресурсів, потужністю, технічним станом та щільністю інженерно-транспортної інфраструктури.

Оцінка науково-технічного потенціалу здійснюється за показниками наявності науково-дослідних, дослідно-експериментальних, упроваджуючих, інформаційних, проектних організацій, вищих навчальних закладів, їх відповідності спеціалізації економіки регіону, кількості та якості характеристик наукових кадрів, наявності наукових розробок світового рівня, кількості отриманих патентів.

Стан навколишнього природного середовища характеризується рівнями забрудненого водного та повітряного басейнів, ґрунтів, обсягами накопичення всіх видів відходів та їх видовою структурою, акустичного дискомфорту, електричних і магнітних полів, випромінювання та опромінювання, потужністю, структурою та перспективами нарощування елементів екологічної мережі (заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, заказники, екологічні коридори тощо).

Оцінка трудового потенціалу включає визначення існуючої прогнозованої кількості та вікової структури трудових ресурсів, їх кваліфікації, зайнятості і стану на ринку праці (кількість і рівень безробіття тощо).

Оцінка просторово-економічного потенціалу (опорного каркасу території) здійснюється шляхом виявлення основних ліній та вузлів соціально-економічного розвитку і тяжіння інвестицій: існуючих чи намічуваних міжнародних транспортних коридорів, інших інфраструктурно-комунікаційних магістралей, головних річок, узбережжя морів, прикордонних смуг та розташованих на їх перетинах головних міст, а також зон їх стимулюючого впливу [3, с. 99].

Сильними сторонами районів є національне (регіональне) багатство, яке містить ознаки трьох видів: природного, людського та капітального. Природне багатство — це земля, її надра, ґрунти, природно-кліматичні ресурси. Людський капітал — це знання і навички, традиції і вміння, освіта і культура тощо. Капітал — це

будівлі і споруди, машини та обладнання, багаторічні насадження і меліорація, поголів'я худоби і птиці тощо. Всі ці елементи продуктивних сил визначають конкурентну спроможність районів.

Слабкими сторонами є низька ефективність використання наявних ресурсів для соціально-економічного розвитку. Для кожного району необхідно шукати шанси розвитку з використанням можливостей змінити ситуацію на краще. Загрозами розвитку та ефективності є зростання безробіття серед селян, зниження попиту на продовольство і скорочення виробництва, що неминуче призведе до загострення продовольчої проблеми. Як видно з аналізу, переваги і можливості, а також загрози, як правило, належать до різних рівнів ієрархії. Тому на основі локальних ознак і оцінок необхідно провести комплексну оцінку території на рівні сільських адміністративних районів.

Аналіз потенціалу району повинен дати чітке уявлення про стан та тенденції розвитку, розміщення продуктивних сил сільськогосподарського виробництва в АПК, наявні і потенційні інвестиції, інновації, які спроможні суттєво вплинути на конкурентоспроможність регіональної продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках з урахуванням соціально-економічних та політичних чинників.

У результаті SWOT-аналізу ідентифікуються соціально-економічні проблеми та вибір стратегічних напрямів розвитку регіону. Вихідним пунктом у виборі варіантів сценарію розвитку є дослідження співвідношення сильних та слабких сторін (потенціалу, загроз та можливостей) розвитку регіону. Оцінка кожного з неможливіх елементів SWOT-аналізу може здійснюватися експертним методом із застосуванням економіко-математичного моделювання.

Принципово новим є поєднання методики SWOT і моделей економіко-математичного програмування з блоками. Обраний сценарій регіональної стратегії визначає цілі стратегічного плану. До системи цілей належать бачення, місія, стратегічні цілі (довгий термін), операційні цілі (середній термін), оперативні завдання (короткий термін). Стратегічні цілі розвитку регіону — це описані у формальному вигляді орієнтири, яких бажано досягти в довго-, середньо- та короткострокових періодах.

При визначенні цілей розвитку регіону обов'язковим є взаємозв'язок між ними, оскільки залежно від стратегічних цілей встановлюються головні орієнтири розвитку, а короткострокові пов'язують поточні дії з довгостроковими результатами, визначають швидкість одержання результатів діяльності окремих підсистем регіону в найближчому майбутньому. У стратегічних планах короткотермінові цілі набувають форми завдань, що, у свою чергу, дає змогу встановити зв'язок між потребами та можливостями розвитку регіону, оскільки вони більш орієнтовані на використання наявного ресурсного потенціалу.

Для відображення цілей розвитку регіону має бути використаний комплексний підхід, тобто створено систему цілей, яка відображала б потреби територіальної громади з погляду як зовнішнього, так і внутрішнього середовища, та була підпорядкована місії територіальної громади. Це можна забезпечити за допомогою декомпозиції цілей та завдань, тобто побудови дерева цілей, для встановлення конкретних завдань, що лежать в основі певних видів робіт.

Зміст цілей має відповідати завданням вирішення визначених раніше головних проблем та реалізації стратегічної мети розвитку регіону. Пріоритетність досягнення цілей обґрунтовується ранжуванням проблем за ступенем невідкладності їх розв'язання. Найвищий пріоритет мають цілі, досягнення яких сприятиме комплексному вирішенню декількох проблем (до них можна віднести, наприклад, створення умов для всебічного та гармонійного розвитку людини, згортання екологіч-

но небезпечних, економічно та соціально неефективних виробництв; стримання зростання галузей, що мають обмежені ресурси розвитку, стимулювання розвитку галузей та підприємств, що сприяють оптимальному використанню внутрішнього природного, економічного, наукового, трудового потенціалу регіону; створення нових робочих місць; підвищення освітнього рівня населення та забезпечення доступності освіти; розбудова сучасного культурного та інформаційного середовища; розбудова регіональної інфраструктури та участь у розвитку міжрегіональної, загальнодержавної або міждержавної інфраструктури, що сприятиме підвищенню конкурентоспроможності регіону та залученню внутрішніх і зовнішніх інвестицій; економічна, соціальна та екологічна реабілітація старопромислових, реіндустріалізованих районів і населених пунктів, перш за все системоутворювальних центрів, монофункціональних тощо. Ураховується прогноз кон'юнктури на ринках основних видів товарів і послуг, що виробляються економікою регіону [1, с. 117].

Виходячи з принципу реалістичності, кількість стратегічних цілей не повинна перевищувати п'яти. Стратегічні цілі розвитку регіону послідовно в порядку зменшення їх пріоритетності зіставляються з їх комплексною ефективністю, можливостями реалізації: ресурсними, інтелектуальними, організаційно-правовими, кадровими, фінансово-економічними тощо. Це має дати змогу відібрати стратегічні цілі, які можуть бути реалізовані в середньостроковій перспективі. Стратегічні цілі слід представити як серію операційних цілей (завдань), що становлять комплекси заходів та визначають більш конкретні завдання, що згодом можуть бути розкладені на програми дій.

На основі територіальної диференціації встановлених проблем, цілей, пріоритетів та засобів їх досягнення визначаються:

- проблеми міжрегіонального або міждержавного значення, пов'язані з їх розв'язанням, цілі та завдання, які мають реалізовуватися в рамках міжрегіональних, транскордонних програм і проектів, включаючи пропозиції щодо участі регіону в розроблені та реалізації міжрегіональних соціальних проектів;

- частини регіону, у межах яких показники економічного розвитку, соціального забезпечення, екологічного стану за критеріями, визначеними законодавством, значно нижчі, ніж відповідні середні показники в державі, тобто депресивні території, а також засоби подолання депресивності;

- території, які резервуються для наступного заповідання, рекреаційного використання, розвитку міст й інших населених пунктів, розміщення транспорту, енергетичних, інших інженерних комунікацій, споруд, будівель, містобудівних та інших потреб загальнодержавного та регіонального значення, а також режими використання цих територій;

- типи і режими розвитку населених пунктів з виділенням інвестиційно привабливих територій.

Визначення механізмів та процедур реалізації регіональної стратегії розвитку проводиться з урахуванням того, що їх склад і зміст обґрунтовуються завданнями створення економічних, організаційних, нормативно-правових та інших передумов для реалізації основних принципів сталого збалансованого розвитку сільських територій, а також головними інструментами цієї реалізації є послідовне розроблення програм та угод регіонального розвитку.

Стратегія повинна відповідати щонайменше таким вимогам: бути комплексною, охоплювати всі складові, що характеризують її соціальні, економічні, структурні, культурно-освітні, побутові особливості для врахування у майбутньому. В ній необхідно передбачити не лише структуру, а й ефективну взаємодію структурних елементів; має передбачати кінцеву мету розвитку сільської території, етапи її досягнення, здійснення конкретних

організаційних, економічних та інших заходів із зазначенням терміну їх здійснення та відповідальних за практичну реалізацію, а також фінансові, матеріальні та інші; вкладення, необхідні для впровадження у виробництво, джерела їх надходжень. Важливо передбачити залучення до розвитку кожної сільської території її виробничо-господарських структур, спонсорської допомоги, місцевих можливостей, надходжень з держбюджету та регіональних органів управління тощо; довгострокові проекти доцільно розробляти в кількох варіантах, тобто використовувати варіантний метод при опрацюванні проектів розвитку сільських територій. Це дасть змогу обрати кращий варіант або об'єднати в остаточному підсумку найбільш прийнятні пропозиції по кількох варіантах.

ВИСНОВКИ

Отже, успішний розвиток усіх галузей господарства тісно пов'язаний із проектуванням розміщення й розвитку підприємств виробничої й невиробничої сфер, у тому числі підприємств торгівлі, і громадського харчування. Проектування розміщення й розвитку підприємств на науковій основі знаходить своє вираження в схемах районних планувань.

Основними завданнями розробки схем районного планування є: виявлення природних, територіальних, трудових і економічних ресурсів регіону, можливостей розвитку й розміщення в їхніх межах об'єктів господарства; розробка пропозицій щодо загального функціонального зонування території й взаємопов'язаного комплексного розміщення об'єктів господарства; визначення перспектив зміни кількості населення і шляхів розвитку сільських територій за рахунок основних напрямів формування систем розселення й реконструкції мережі сільських населених пунктів; прогнозування розвитку культурно-побутового та торговельного обслуговування, відпочинку населення; визначення на перспективу водопостачання, енергопостачання, розвитку транспортних комунікацій; установа загального напрямку робіт з відновлення, збереження й поліпшення природних ландшафтів, розміщення рекреаційних.

Головними завданнями розробки проектів розвитку сільських територій є: комплексний розвиток і розміщення галузей господарства району; формування й розвиток системи населених пунктів із забезпеченням доступності до об'єктів соціальної інфраструктури; розвиток мереж транспорту, водопостачання, енергопостачання й зв'язку.

Література:

1. Іщук С.І. Територіально-виробничі комплекси і економічне районування (методологія, теорія) / С.І. Іщук. — К.: УФІМБ, 1996. — 244 с.
2. Концепція і стратегія розвитку та розміщення продуктивних сил України. — К.: РВПС України НАН України, 2003. — 283 с.
3. Корецький М.Х. Державне регулювання аграрної сфери у ринковій економіці / Корецький М.Х. — К.: Видво УАДУ, 2002. — 260 с.
4. Лисецький А.С. Методологія планування розвитку регіонів / А.С. Лисецький // Економіка України. — 2000. — № 5. — С. 59—66.
5. Могильний О.М. Регулювання аграрної сфери / Могильний О.М. — Ужгород: ІВА, 2005. — 400 с.
6. Панасюк Б.Я. Концептуальні основи економічного прогнозування і планування / Б.Я. Панасюк // Економіка України. — 1996. — № 5. — С. 7—18.
7. Прокопа І. Сільські території України: дослідження і регулювання розвитку / І. Прокопа // Економіка України. — 2007. — № 6. — С. 50—56.
8. Розвиток сільських територій України / [за ред. О.Г. Осауленка]. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2006. — 751 с.

Стаття надійшла до редакції 26.06.2012 р.