

УДК 354:631.1

Д. О. Плеханов,
доктор наук з державного управління, доцент,
Чорноморський державний університет імені Петра Могили

НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

D. Plekhanov,
doctor of sciences of public administration, associate professor, Black sea state university of the name of Mogily Peter

DIRECTIONS OF GOVERNMENT POLICY DEVELOPMENT OF RURAL TERRITORIES IN UKRAINE

Проведено теоретичний аналіз розвитку сільських територій у нових соціально-економічних умовах, з урахуванням соціальних факторів сталого розвитку. Такі фактори мають стати основою нової державної політики у сфері розвитку сільських територій. Обґрунтовано можливі напрями реалізації відповідної державної політики.

The theoretical analysis of rural development in the new socio-economic conditions, taking into account social factors of sustainable development. These factors should be the basis for a new state policy in the field of rural development. Reasonably possible directions for implementation of relevant national policies.

Ключові слова: аграрний сектор, державна політика, державне управління, сільські території, сталий розвиток.

Key words: agriculture, public policy, public administration, rural development, sustainable development.

ВСТУП

Аграрний сектор виконує ряд суспільно значущих функцій. Він не тільки виробляє продукцію, а й забезпечує відтворення суспільно значущих цінностей, робить значний внесок у підтримання життєздатності сільської місцевості, збереження аграрного ландшафту та культурної спадщини, збереження агробіологічної різноманітності.

Аналіз розвитку сільських територій у нових соціально-економічних умовах припускає, дослідження наявності соціальних факторів, без яких неможливий їх сталий розвиток. При цьому соціально-економічний розвиток сільських територій передбачає за змістом різноспрямований процес. Змістовно він може значно видозмінюватися, розрізнятися за рядом причин в залежності від вихідного рівня, особливостей конкретного регіону, його виробничої структури і спеціалізації, географічного положення та ін.

Вітчизняна наука відстежує стан сільськогосподарського виробництва, надає пропозиції щодо поліпшення ситуації, обґрунтовує подальші напрями його розвитку. Вагомий доробок у розв'язанні зазначених проблем забезпечили у своїх працях такі науковці, як В.Г. Андрійчук, М.В. Гаман, О.І. Дацій, В.В. Зіновчук, С.М. Кваша, М.І. Кісіль, М.Х. Корецький, М.Ф. Кропивко, І.І. Лукінов, М.Й. Малік, В.Я. Месель-Веселяк, Б.Й. Пасхавер, Г.М. Підлісецький, І.В. Прокопа, П.Т. Саблук, В.В. Ушкаренко, І.І. Хоменко, А.М. Шевченко, О.М. Шпичак, В.В. Юрчишин та ін.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є обґрунтування напрямів реалізації державної політики розвитку сільських територій в Україні.

РЕЗУЛЬТАТИ

Виходячи з сучасних трактувань повноцінного сталого розвитку регіонів, сталий розвиток сільських регіонів можна охарактеризувати як рівномірне нарощування позитивних соціальних показників в повній відповідності з економічним та екологічним розвитком сільського регіону.

Інтеграція в європейський та світовий економічний простір зумовлює сучасні вимоги до перетворень в агропромисловому комплексі України, серед яких: підвищення якості життя сільських громадян; забезпечення повної зайнятості працездатного населення; безперервне зростання реальних доходів сільських сімей; розширення виробництва та торгівлі продовольчими товарами і послугами; сталий, конкурентоспроможний розвиток сільських територій та забезпечення охорони навколишнього середовища [3, с. 108].

Перехід до сталого розвитку означає поступове забезпечення цілеспрямованої самоорганізації суспільства в економічній, соціальній та екологічній сферах. Виходячи з цього підходу, необхідно з'ясувати, що домогосподарство вже має в своєму розпорядженні, визначити спектр оптимального застосування наявних ресурсів і на цій основі формувати систему заходів соціально-економічного розвитку. Застосування означеного підходу означає мобілізацію "того, що є" замість привнесення ззовні "того, що хотілося б мати". Мобілізація враховує внутрішні ресурси території, її внутрішній капітал, що включає [4]: людський капітал (навички, знання, здоров'я і здатність до роботи); соціальний капітал (формальні і неформальні соціальні зв'язки і взаємини з оточуючими, відповідальність і здатність адаптуватися до змін); природний капітал (природні ресурси та навколишнє сере-

довище, а також ті можливості, які вони представляють); фізичний капітал (обладнання, технології, продукція, інфраструктура); фінансовий капітал.

На цінність того чи іншого капіталу, з точки зору можливості його використання, впливають такі зовнішні фактори, як діюча в регіоні політика розвитку, суспільні інститути, діяльність підприємств і організацій. У ряді випадків навіть прихильне політичне становище не може істотно просунути справу, якщо великі витрати на застосування самого вагомого ресурсу території.

У багатьох роботах відзначається, що забезпечення сталого розвитку сільських територій є комплексною проблемою і можливо за умови: макроекономічної стабільності; збалансованого розвитку економіки; забезпеченні економічного зростання в сільському господарстві; розширенні несільськогосподарської зайнятості населення у сільській місцевості; досягнення на селі соціально близьких до міських умов отримання доходів і суспільних благ; поліпшення умов доступу господарюючих суб'єктів, які ведуть підприємницьку діяльність на селі, до ринків матеріально-технічних, кредитних, інформаційних, інших ресурсів; формування в сільській місцевості інститутів громадянського суспільства, що забезпечують захист економічних і соціальних інтересів різних груп сільського населення; здійснення програм поліпшення екологічної ситуації в сільській місцевості.

Одна з проблем забезпечення сталого розвитку сільської території полягає в подоланні адміністративної роз'єднаності в управлінні сільськими територіями та посилення координації в забезпеченні сільського розвитку між: міністерствами і відомствами; державними, регіональними та місцевими органами влади; органами державної та місцевої влади, громадськими та комерційними організаціями, суб'єктами бізнесу та населенням.

У багатьох дослідженнях відзначається, що українське село переживає системну кризу, основними проявами якої є [1, с. 175]: скорочення чисельності сільського населення; бідність (масштаби якої в селі значно більше, ніж у місті); поширення девіантної поведінки в сільських громадах; більш низький розвиток сільського господарства; скорочення мережі сільської соціальної інфраструктури, площі історично освоєних ландшафтів; низький рівень життя та високий рівень безробіття сільського населення; зниження якості життя населення у сільській місцевості.

Існуючі соціальна й інженерна інфраструктури не відповідають сучасним вимогам. Основна частина сільського житлового фонду не мають елементарних комунальних зручностей. Спостерігається зменшення кількості закладів соціальної інфраструктури, зниження доступу сільських жителів до основних соціальних послуг — освіти та охорони здоров'я. Практично перестала функціонувати мережа сільських підприємств побутового обслуговування. Існуюча сільська дорожньо-транспортна мережа не відповідає сучасним вимогам.

Сільськогосподарські товаровиробники відчувають нестачу фінансових ресурсів для поточної і, особливо, інвестиційної діяльності. Інвестори, які прийшли в аграрний сектор в останні роки з інших галузей економіки, створюють інтегровані агропромислові компанії за участю підприємств сільського господарства, практично не вкладаючи кошти в комплексний розвиток сільських територій.

Подолання сільської кризи сьогодні є пріоритетним завданням не лише аграрної, а й загальної соціально-економічної політики. Ситуація загрожує

країні низкою системних ризиків, серед яких слід назвати передусім такі: втрата продовольчої безпеки; втрата контролю над величезними територіями і відповідно, порушення територіальної цілісності України, зростання загрози закордонної експансії; скорочення територій традиційного проживання і традиційних занять народів України, що загрожує механізмам відтворення культури і може призвести до втрати соціально-генетичного коду країни; дестабілізації соціально-політичної ситуації; загострення соціальної кризи в містах.

Сільський криза на думку багатьох дослідників зумовлена низкою причин, серед яких: історично накопичилося соціально-економічне відставання села; недостатня ефективність аграрної політики, виключення сільського господарства з числа пріоритетних галузей; криза великих сільськогосподарських організацій, що виконують життєзабезпечувальну функцію в сільській місцевості; фактична відсутність політики по зближенню рівня і якості життя в місті й на селі; вузькогалузевий підхід до розвитку села; обмеженість доступу сільського населення до ринків матеріально-технічних, фінансових та інформаційних ресурсів; слабкість інститутів громадянського суспільства в сільських районах і, насамперед, сільських органів управління; інформаційна ізоляваність села [3].

Подолання перерахованих недоліків соціально-економічної та аграрної політики має скласти зміст політики сталого розвитку сільських територій і конкретних програм галузевого і міжгалузевого характеру, які розробляються у цій галузі.

Відсутність цілісної стратегії та ефективних механізмів здійснення програм сталого розвитку в Україні перешкоджає подоланню відставання села від міста за рівнем і умовами життя, стримує формування соціально-економічних умов сталого розвитку сільських територій.

У теорії сформульовано наступні принципи, на яких має будуватися державна стратегія сталого розвитку сільських територій: збереження традиційних сільських територій; розвиток села як єдиного соціально-економічного, територіального, природного та культурно-історичного комплексу, що виконує виробничі, соціально-демографічні, культурні, природоохоронні та рекреаційні функції; розвиток всіх форм власності на землю; подолання відособленості села на основі розширення і поглиблення його зв'язків з містом, інтегрування села в єдину загальноекономічну систему шляхом агропромислової інтеграції та кооперації, створення різних господарських структур з сумісними функціями, розвитку дорожньо-транспортних комунікацій, телефонного та інших форм зв'язку, створення єдиних систем громадського обслуговування населення, поступова агломерація міста і села в динамічну єдність, яка розвивається; взаємодія програм зі сталого розвитку сільських територій з заходами агропродовольчої політики держави на найближчу перспективу, в тому числі зі структурною перебудовою сільськогосподарського виробництва; розвиток соціального партнерства між державою, регіонами та сільським населенням; економічна та територіальна доступність соціальних послуг та об'єктів соціальної сфери для всіх груп сільського населення; поєднання заходів державної підтримки з мобілізацією місцевих ресурсів, якими володіють сільські спільноти; вирівнювання міжрегіональних рівнів економічного і соціально-культурного розвитку сільських територій; демократизація життя сільських громад, підвищення участі населення у прийнятті рішень, пов'язаних з розвитком виробництва, плануванням і

забудовою поселень, іншими аспектами життя сільського соціуму шляхом розвитку колективно-договірному регулювання трудових відносин, розвитку місцевого самоврядування, діяльності громадських та громадсько-господарських організацій; екологічно ощадливий підхід і дбайливе ставлення до незамінних природних ресурсів при розробці та реалізації механізмів життєзабезпечення сільських жителів.

Такий підхід дозволить не тільки визначити основні пріоритети та механізми вирішення поставлених завдань, а й скоординувати дії всіх зацікавлених учасників виходячи з найбільш актуальних завдань економічної та соціальної політики України.

Забезпечення сталого розвитку сільських територій потребує прийняття й реалізації державних програм соціально-економічного розвитку українського села, перш за все, спрямовані на підвищення зайнятості і доходів сільського населення, розвиток регіональних органів управління, стимулювання не-сільськогосподарського бізнесу в сільській місцевості [1].

Неконтрольований із боку держави перехід економіки країни на ринкові засади призвели до занепаду більшості сільських територій України за винятком деяких, розташованих в рекреаційних місцевостях та приміських зонах. Занепад сільських територій зумовлений причинами довготривалого характеру щодо реалізації аграрного реформування [2, с. 43]. Основними з них є: по-перше, стереотипний підхід до сільських територій як виключно просторової бази сільськогосподарського виробництва, що дає підставу для хибних висновків про закономірність зменшення чисельності сільського населення внаслідок скорочення зайнятості в сільському господарстві; по-друге, непривабливість підприємницького середовища на селі через нерозвиненість виробничої, ринкової та соціальної інфраструктури; по-третє, вилучення з процесу аграрного реформування кооперації як засобу реалізації інтересів сільськогосподарських товаровиробників; по-четверте, ігнорування суспільних інтересів у ході земельних трансформацій та відсутність чітко прописаних обмежень права приватної власності на землю, соціальних обтяжень і механізмів їх реалізації; по-п'яте, дефіцит фінансового ресурсу через монополізацію продовольчого ланцюга інтегрованими структурами та посередниками, недосконалість податкової і бюджетної систем; по-шосте, інерційність мислення і поведінки сільських жителів у розв'язанні проблем працевлаштування, задоволення побутових та соціально-культурних потреб, слабкість місцевого самоврядування; по-сьоме, неусвідомлення і нехтування багатофункціональної ролі сільського господарства, ігнорування сільської специфіки і потреб у різних напрямках державної політики — регіональній, регуляторній, соціальній, бюджетній тощо; по-восьме, неврахування екологічних аспектів у процесі аграрних трансформацій, відсутність державного контролю за дотриманням агроекологічних вимог господарювання; по-дев'яте, незадовільна організація трансферу об'єктів соціального призначення сільгоспідприємствами до державної та комунальної власності та відсутність їх подальшого належного фінансування, низький рівень інформаційно-просвітницької діяльності, направленої на створення позитивного іміджу, переваг та можливостей розвитку сільських територій України.

ВИСНОВКИ

Враховуючи зазначене, подальший розвиток сільських територій може відбуватися за трьома

варіантами. По-перше, посилення сформованих тенденцій, продовження комерціалізації сільськогосподарського виробництва, що супроводжується поширенням надвеликих господарських формувань з їх низькою соціальною й екологічною відповідальністю; консервація нерозвиненості сільської економіки і інститутів сільського розвитку. За такого варіанту прискорюватиметься знелюднення села і деградація всіх інших його потенціалів.

По-друге, збільшення підтримки розвитку сільського господарства та частково соціальної інфраструктури; декларування окремих соціоекономічних і екологічних заходів, а також диверсифікації сільської економіки за відсутності реальних механізмів і фінансових джерел їх реалізації. Це сприятиме певному поліпшенню матеріального становища і умов проживання сільського населення, однак не забезпечить розв'язання проблем зайнятості, екологічної безпеки господарювання і проживання, поступального розвитку сільських спільнот.

По-третє, створення умов для реалізації багатофункціональності сільського господарства і села в інтересах суспільства, що передбачає раціональне формування конкурентоспроможного багатогалузевого і різноукладного сільського господарства, диверсифікованої сільської економіки, сприятливих агроландшафтів, якіснішого середовища проживання на основі нарощування людського і соціального капіталів та розвитку партнерства держави, бізнесу, громад. Це дозволить реформувати систему управління сільськими територіями, активізувати ініціативність та відповідальність сільських територіальних громад, розширити сферу прикладання праці, збільшити доходи сільського населення і доступність базових послуг, нормалізувати демографічну ситуацію на значній частині сільських територій.

Література:

1. Аграрний сектор: моделі управління / [П.М. Макаренко, Н.К. Васильєва, Г.В. Довбиш та ін.]; під ред. П.М. Макаренко. — Суми: Довкілля, 2006. — 438 с.
2. Аграрна реформа в Україні / [П.І. Гайдучкий, П.Т. Саблук, Ю.О. Лупенко та ін.]; за ред. П.І. Гайдучкого. — К.: ННЦ ІАЕ, 2005. — 424 с.
3. Механізми підвищення ефективності діяльності органів державного управління на регіональному рівні / [Г.І. Мостовий, О.Ю. Амосов, А.О. Дегтяр та ін.]; за заг. ред. Г.І. Мостового. — Х.: "Магістр" ХарРІ НАДУ, 2004. — 207 с.
4. Назаренко В. Секрети успеха аграрної політики Європейського союзу / В. Назаренко // Современная Европа. — 2005. — № 3. — С. 46—53.

References:

1. Makarenko, P.M. Vasyl'ieva, N.K. and Dovbysh, H.V. (2006), Ahrarnyj sektor: modeli upravlinnia [Agriculture: management model], Dovkillia, Sumy, Ukraine.
2. Hajduts'kyj, P.I. Sabluk, P.T. and Lupenko, Yu.O. (2005), Ahrarna reforma v Ukraini [Agrarian Reform in Ukraine], NNTs IAE, Kyiv, Ukraine.
3. Mostovyj, H.I. Amosov, O.Yu. and Diehtiar, A.O. (2004), Mekhanizmy pidvyschennia efektyvnosti diial'nosti orhaniv derzhavnoho upravlinnia na rehional'nomu rivni [Mechanisms for increasing the efficiency of public administration at the regional level], "Mahistr" KharRI NADU, Kharkiv, Ukraine.
4. Nazarenko, V. (2005), "Secrets of success Agricultural Policy Evropeyskoho union", Sovremennaja Evropa, vol. 3, pp. 46—53.

Стаття надійшла до редакції 14.04.2014 р.