

УДК 338.43

**Штогринець Н.В. к. е. н.,
ПВНЗ «Буковинський університет»
м. Чернівці**

ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ І МІСЦЕВОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА ТА ФОРМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В ГОРАХ

У статті висвітлено вдосконалення державної і місцевої політики розвитку сільського господарства та форм господарювання в горах. Обґрунтовано доцільність розвитку сільського господарства гірської зони Карпат у формі вдосконалення регіональної гірської політики, зокрема за рахунок розробки спеціальних програм, передбачено більшу скерованість регіону на збалансований розвиток.

The article is devoted to the improvement of state and local policies for the development of agriculture and farms in the mountains. The expediency of development of agriculture in the mountainous areas of the Carpathians in the form of improving the regional mining policy, in particular through the development of special programs provided by the greater proximity of the region to balanced development.

Постановка проблеми. Основною проблемою, яка повинна бути вирішена в процесі формування державної політики у сфері розвитку сільського господарства, є її відокремленість від політики розвитку гірського регіону загалом. Такий підхід не дає змогу розглядати політику розвитку сільського господарства як складову загальної регіональної політики. Це зумовлює необхідність визначення стратегічних напрямів та інструментів розвитку сільського господарства в горах у контексті збалансованого розвитку, адаптованих до навколишнього середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Великою і дедалі глибшою проблемою села, як зазначає М.Булат, є «диференціація сільських населених пунктів і територій за рівнем соціально-економічного розвитку. В умовах кризи, що охопила виробничу і соціальну сфери села, деградувало життєве середовище всіх типів поселень, але найбільших негативних наслідків зазнали малі та середні села. Саме в них в першу чергу ліквідовувалися тваринницькі ферми, промислові й допоміжні підрозділи, заклади соціально-культурного призначення, занедбувалися прилеглі до них земельні угіддя» [1, с.29]. Відповідно, одним із важливих інструментів удосконалення територіальної організації суспільства, як вважає Стеченко Д. М., стає «політика регіонального розвитку, орієнтована на становлення механізмів управління формуванням господарських адміністративно-територіальних систем всіх типів та просторових рівнів. Вона покликана забезпечувати комплексно-пропорційний розвиток територій з максимальним урахуванням місцевих умов і ресурсів. Державна політика регіонального розвитку — це цілісна сукупність заходів, спрямованих на стимулювання ефективності соціально-економічного розвитку регіонів, раціональне використання їхніх ресурсних потенціалів та пріоритетів,

забезпечення сприятливих умов для життєдіяльності населення, вдосконалення територіальної організації суспільства» [8].

Відповідно до Концепції Загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій України на період до 2020 року деградація села підриває основи подальшого розвитку не лише аграрного сектору, а й усього суспільства через загрозу продовольчій безпеці, звуження демографічно-відтворювальної бази, втрату культурної спадщини та соціального контролю над територією держави [4].

Постановка завдання. Завданням статті є обґрунтувати діяльність органів місцевого самоврядування в напрямі вдалого позиціонування регіону, зокрема щодо привабливості та розвитку традиційних і нетрадиційних галузей.

Виклад основного матеріалу дослідження. Функціонування сучасного сільського господарства, як і всіх інших галузей національної економіки, відбувається під впливом двох систем керування: ринкової та державної. Вплив ринкової системи здійснюється в контексті дії об'єктивних законів і закономірностей формування ринкової економіки (закони попиту і пропозиції, закон вартості, економії часу тощо) і відбувається в умовах інституційних рамок і концепцій, притаманних ринковим відносинам: приватної власності, свободи підприємництва і вибору, конкуренції та особистої зацікавленості. Як зазначає Н.Кравченко, "вплив на розвиток... лише цієї системи, а значить, спрямованість його на отримання якнайбільших прибутків, порушив би рівновагу у соціальній та екологічній системах суспільства, а також призвів би до небажаних змін як у середині самої галузі, так і у структурі господарського комплексу" [5].

Загальний механізм формування концептуальних зasad розвитку сільського господарства в гірській зоні Карпат показано на рис. 1 [10].

Основним і початковим елементом державної політики є адаптації до міжнародної політики, глобалізаційних процесів і закономірностей та об'єктивних змін у розвитку суспільства. Саме державною політикою визначають пріоритети і напрями розвитку окремих галузей і сфер національної економіки та здійснюється політика щодо пропорційного і конкурентного розвитку всіх регіонів.

Підкреслимо, що умови і механізми розвитку підприємництва в регіонах досить диференційовані. Під тиском ринкового механізму краще розвинуті регіони розвиваються і надалі й прискореними темпами, а слабші – переходятять у фазу занепаду. Питання сили чи слабкості регіону вирішують передусім люди, оскільки кожна територія, навіть найслабша, має певні переваги, треба, однак, хотіти і вміти їх ідентифікувати й використати. Тому одним із елементів державної політики (на кшталт політики узгодженості в Європейському Союзі) повинностати нівелювання, а не, як раніше, посилення різниці у розвитку регіонів.

Вдосконалення державної і місцевої політики розвитку сільського господарства та форм
господарювання в горах

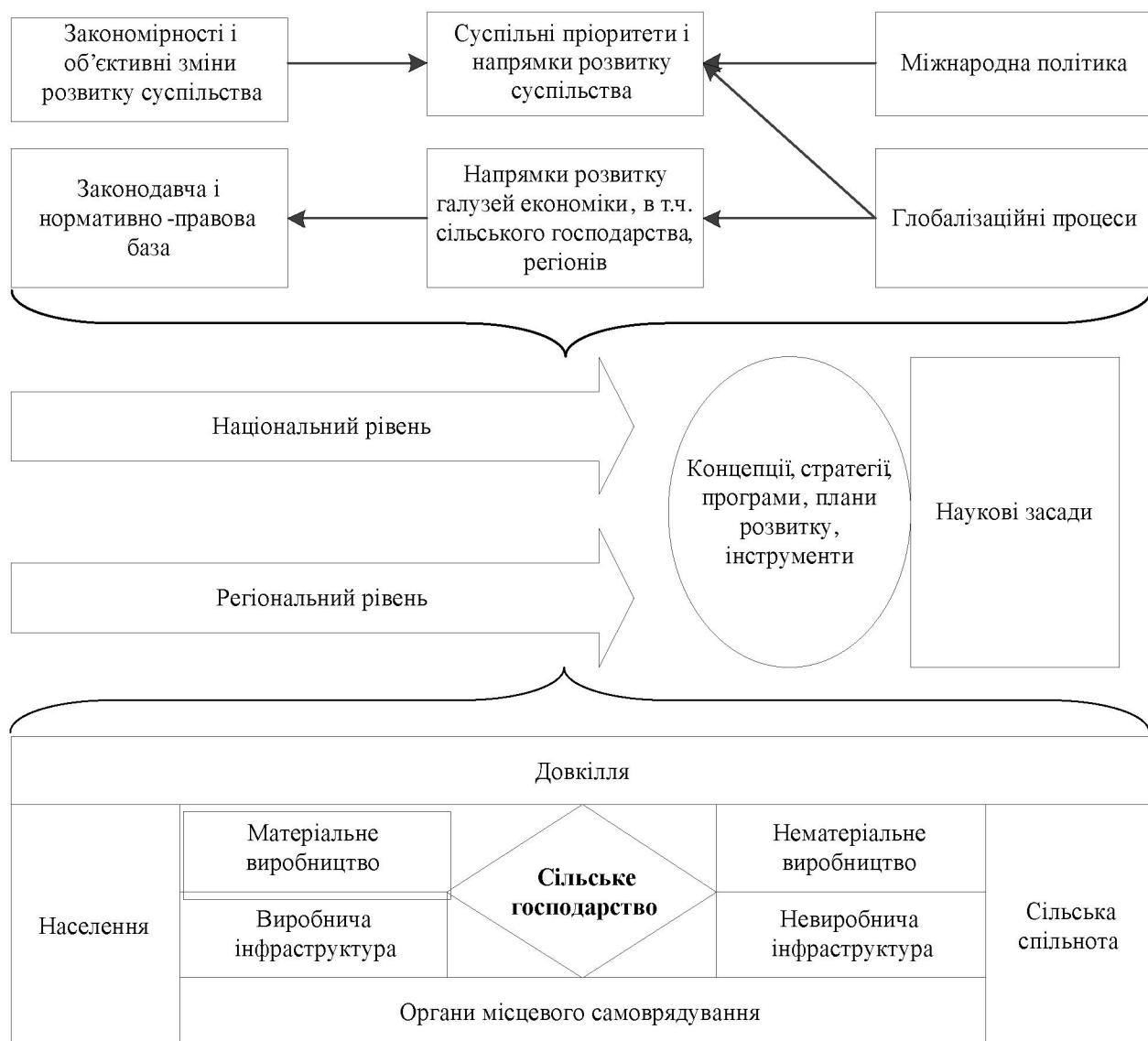


Рис. 1. Механізм формування концептуальних зasad розвитку сільського
господарства в горах.

Серед спеціалістів, які займаються проблемами регіонального розвитку, переважають погляди стосовно потреби у вирівнювальній інтервенції держави в регіонах, завантажених тривалою регресією. Ці регіони з багатьох причин відчувають дефіцит сил для розвитку, тому потребують зовнішнього втручання. Це не означає відповідного перерозподілу доходів, а передусім розвиток їх внутрішнього потенціалу як умови покращання конкурентної позиції.

Не менш важливою є підтримка реструктуризації і модернізації економічної бази регіону, що не тільки створює умови для ефективного господарювання, а й пропонує нові форми діяльності, формує відповідно привабливість регіону як для інвесторів, так і для відвідувачів і розширює пропозицію зайнятості в регіоні. У гірських районах особливого значення набуває діяльність з активізації сільських територій [1].

Державна політика повинна враховувати специфіку гірського регіону. У проекті Закону України "Про розвиток гірських територій в Україні" основними принципами гірської політики визначені:

- невиснажливе використання;
- запобігання шкідливим впливам;
- екосистемність;
- концентрація виробничої;
- пріоритет природи та її цінностей [7].

Фінансові розрахунки показали, що витрати на запропоновані заходи з державного бюджету складатимуть на рік приблизно 50-55 млн грн. [2]. Враховуючи, що відповідно до існуючого законодавства частка від загального обсягу коштів субвенцій для Львівської області визначена в розмірі 19 %, то в абсолютному вимірі це складе близько 4 млн грн.

Враховуючи особливості гірського регіону, часті катаклізми і природні проблеми, потрібно особливу увагу в державних програмах звернути на:

- вирішення проблем протиповіневого та протипаводкового захисту територій та захист територій від затоплення та підтоплення;
- ефективне вживання першочергових організаційних, агролісомеліоративних, гідротехнічних заходів тощо;
- поетапне встановлення екологічно збалансованого співвідношення земельних угідь у зональних системах землекористування;
- дотримання екологічних вимог охорони земель у землеустрої територій;
- виявлення екологічно чистих територій, їх резервування, забезпечення відповідного охоронного режиму;
- формування екологічно оптимальних ландшафтів з відповідним співвідношенням орних, лугових, лісових і водних угідь для гірських територій;
- створення системи екологічного моніторингу з максимальним використанням існуючих структур і наявної матеріальної бази;
- проведення цільових наукових досліджень з окресленої проблематики для оперативного впровадження отриманих результатів у практику господарювання та управління;
- налагодження ефективного еколого-економічного механізму у сфері землекористування та охорони земель;
- забезпечення чіткого розподілу функцій у сфері землекористування та охорони земель між різними гілками виконавчої влади;
- посилення контролю правоохоронних органів за дотриманням норм природоохоронного законодавства у сфері землекористування;
- законодавчо-нормативне забезпечення економіко-правових відносин сторін у вирішенні конфліктних ситуацій між населенням та органами влади, суб'єктами господарювання щодо екологічної безпеки прийнятих рішень і практичних дій [3, с.1].

Активнішою повинна бути й політика органів державної влади щодо розвитку гірського туризму. Існує широкий спектр інструментів, які можуть дати вигоду цій сфері, наприклад, ремонт і поліпшення житла, модернізація

Вдосконалення державної і місцевої політики розвитку сільського господарства та форм господарювання в горах

інфраструктури, підтримка сталого туризму, поліпшення місцевої привабливості та ін.

Враховуючи проблеми села і сільського господарства, державна підтримка повинна охоплювати три основні напрями:

а) підтримку сільського господарства та його оточення;

б) розвиток підприємництва і створення несільськогосподарських місць праці;

в) підтримку комплексної суспільної політики щодо села і сільського господарства, а також розвиток цивілізаційного середовища сільських територій [9].

Достатньо очевидним є те, що сільське господарство, особливо селянського типу (сімейне), яке функціонує в суспільно зрівноваженій моделі економіки, вимагає протекціонізму і залежно від цього адаптується й змінюється.

Основні інструменти державного регулювання гірського сільського господарства показані на рис. 2 [10].



Рис. 2. Інструменти державного регулювання розвитку сільського господарства в горах.

Існує потреба реструктуризації і модернізації сільського гірського господарства, що вимагає інфраструктурних інвестицій, створення малого і (можливо) середнього підприємництва, яке базується на системі ринкових послуг, економічних преференцій і зростаючого глобального попиту на здорові продукти харчування, що забезпечується природно-кліматичними умовами виробництва сільськогосподарської продукції в горах.

Можуть і повинні бути впроваджені, особливо в малоземельних і подрібнених регіонах, до яких належать і гірські, державні й локальні програми, скерованих на збільшення розмірів селянських господарств, зокрема їх товарності, що може привести до урізноманітнення з точки зору рівня інтенсивності виробництва. Вибір галузі виробництва і діяльності в таких господарствах, з огляду на рівень витрат, за умови наявності ресурсів праці і капіталу повинен здійснюватися на основі інтенсифікації. Якщо такі господарства матимуть змогу збільшувати доходи завдяки зростанню земельних розмірів господарств через оренду землі, то виробництво здійснюватиметься на основі іншої засади: "екстенсивно організувати, екстенсивно працювати". Такий шлях видається тут придатнішим, оскільки не доводиться вести мову про фінансові можливості селянських господарств гірської зони на відміну від надлишку наявної тут робочої сили. Стає очевидним, що такий шлях може призвести до ще більшої диференціації як фермерських, так і селянських господарств, а відповідно й сільських територій.

Водночас державна політика повинна бути скерована на можливості створення тут малих сільськогосподарських підприємств, переважно кооперативного типу, й фермерських господарств. Звичайна економічна логіка стосовно можливості утримання фермерських господарств на ринку вказує, що «виживають» передусім ефективні господарства. Однак категорія економічної ефективності для характеристики такого явища не повною мірою зможе дати розуміння занепаду фермерських господарств, крім того, що в процесі структурних змін мусить бути утримана структурна побудова. Труднощі і проблеми, що виникають з пристосування фермерських господарств до нових умов, складають суттєву частину сучасної політики розвитку гірського сільського господарства.

Труднощі в розвитку сільського господарства і сільських територій змушують до пошуку вирішення цих проблем. З цією метою було проведене статистичне опитування голів сільських рад щодо подальшого розвитку сільського господарства в горах. Опитування проводилося з приводу оцінки діяльності органів місцевого самоврядування щодо структурних змін у сільському господарстві та значимості цих змін у розвитку гірського сільського господарства. В опитуванні взяло участь 40 голів сільських рад. Голови сільських рад оцінювали діяльність органів місцевого самоврядування та значимість змін за п'ятибальною системою – мінімальна оцінка 1 бал, максимальна оцінка 5 балів. Дані узгоджувалися за допомогою застосування методів групування та інших статистичних методів. Результати опитування показані в табл. 1 [10].

Досить низький рівень оцінки діяльності органів місцевої влади є свідченням існування багатьох резервів щодо розвитку сільського господарства в регіоні. Особливу увагу треба звернути на стратегічність діяльності, врахування місцевих умов і розвиток туристичної діяльності.

Органи місцевого самоврядування повинні насамперед зайнятися побудовою місцевої інфраструктури (дороги, комунікації, водопостачання, каналізація тощо), а далі створенням туристичної інфраструктури (база ночівлі, гастрономія, сфера послуг, спортивні об'єкти, пішохідні траси тощо).

Таблиця 1

**Оцінка діяльності органів місцевого самоврядування щодо
структурних змін у сільському господарстві та їх значущість
(за п'ятибалльною шкалою)**

Вид діяльності	Оцінка діяльності	Значимість
1	2	3
Пільгове оподаткування	1,6	3,2
Збільшення площ господарств	2,1	2,1
Дотації на закупівлю насіннєвого матеріалу	1,2	3,3
Перекваліфікація, навчання кадрів	1,1,	2,1
Поліпшення технічної і соціальної інфраструктури	2,1	4,2
Спеціалізація	1,1	2,3
Зацікавленість екологічним сільським господарством	1,6	3,0
Розвиток агротуризму	1,7	2,6
Організація торгівлі матеріальними ресурсами (насіння, корми, добрива)	1,7	3,6
Підтримка кооперації та інших зв'язків у сільському господарстві	1,1	1,7
Підтримка місцевої переробки	1,1	1,6
Заліснення земель	2,6	2,9
Створення стратегії розвитку села	1,9	3,6
Пошук інвесторів	2,3	3,2
Зміна цільового призначення земель на будівництво	1,2	4,3

Особливо важливо детально вивчити туристичну пропозицію, яку може надати село, з огляду на очікування туристів і мотиви їх приїзду, для чого доцільно всі туристичні атракції поділити на:

- відпочинкові – території з привабливим відпочинковим середовищем;
- краєзнавчі – охоплюють природні атракції, відповідні культурні і сучасні досягнення людини;

- спеціальні – привабливі риболовецькі, мисливські тощо, які слугують певними видами спеціального туризму. Тому обов'язково треба визначити, які атракції у селі наявні, а які воно хоче набути в майбутньому [11].

З огляду на те, що на селі наданням туристичних послуг займатимуться малі суб'єкти господарювання, існує потреба в допомозі з боку місцевої влади, зокрема в здійсненні маркетингової діяльності:

- поширення візерунку села (publicity, public relations);
- видання каталогів, щоденників, карт, путівників (безпосередньо або у формі допомоги організаціям, які їх видають);
- реклама товару і села у вибраних медіа (телебачення, преса, інтернет), а також зовнішня реклама;
- допомога в організації об'єднань суб'єктів, що надають туристичні послуги;
- просування суб'єктів, що займаються агротуризмом.

Враховуючи зазначене, гірські території Українських Карпат слід представляти для потенційних внутрішніх і зовнішніх інвесторів як регіон, привабливий для розміщення виробництв із високими вимогами до чистоти (рис. 3).

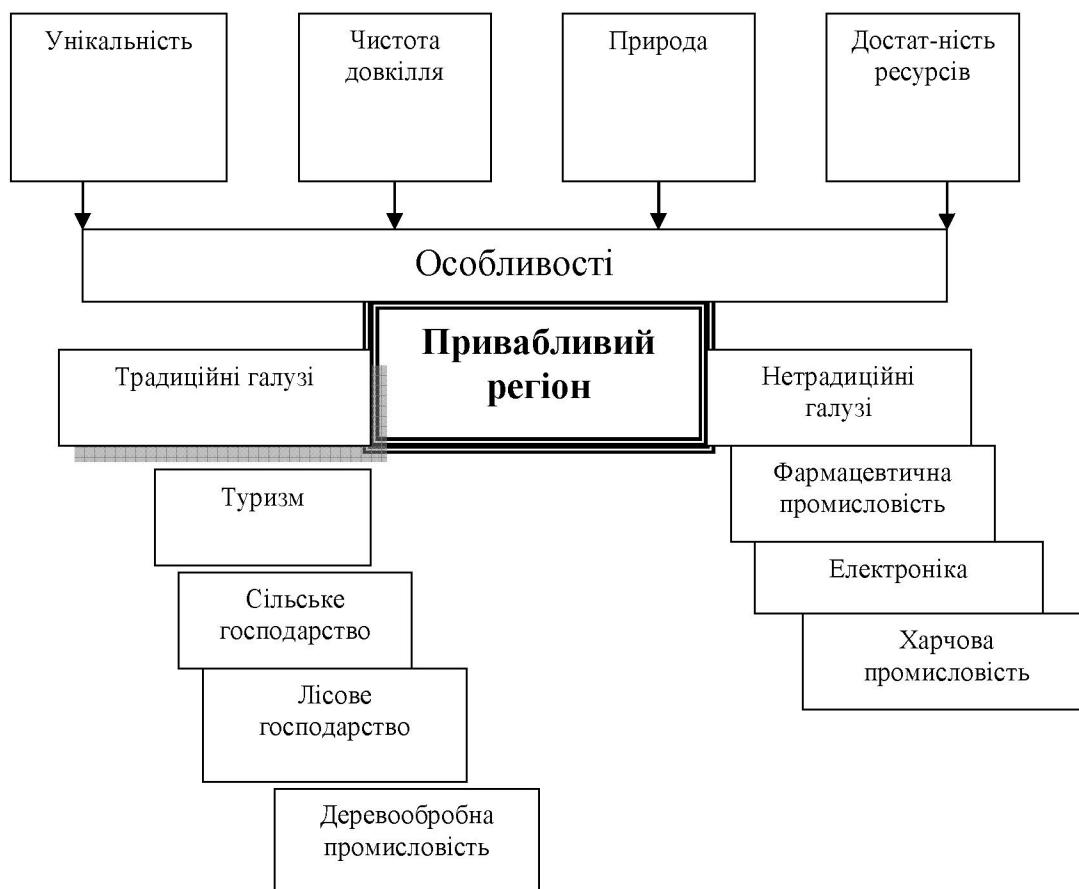


Рис. 3. Напрями позиціонування гірського регіону як інвестиційно привабливого.

Особливу роль повинні відіграти районні та обласна держадміністрації, зокрема в розробці заходів щодо відновлення традиційних методів

господарювання у горах, стратегій сталого розвитку, охорони навколошнього природного середовища, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів, відновлення біологічного розмаїття екосистем, розвитку екологічного підприємництва. Адже від обґрунтованості та компетентності прийнятих рекомендацій та управлінських рішень у значній мірі залежить ефективність та результативність господарювання.

Важливими є ще два аспекти державної політики в регіоні. Передусім ідеється про інформованість горян. Інституціоналісти зауважують, що насправді деякі господарюючі суб'єкти, особливо в досліджуваному регіоні, не мають доступу до інформації, а тому не в змозі здійснити правильний вибір і нагромадити ресурси [12].

Збільшення кількості інформаційних джерел, доступних для селян, ставить нові вимоги до дорадчих організацій. Це особливо важливо, оскільки в країні існує велика кількість землевласників і користувачів землі. Необхідно проводити їх навчання щодо правильного та природобережливого поводження із землею, використання науково-технічних новинок. Дорадчі служби можуть використовувати різні форми та методи, зокрема: навчання, індивідуальні і групові поради, відвідування господарств, сільськогосподарські виставки, ярмарки, тренінги тощо. Дорадча організація мусить сама використовувати всілякі доступні для неї джерела інформації, в тому числі наукові знання, власні знання і досвід сільгоспвиробників [11].

Ще однією сферою, яка потребує державного регулювання, є тіньова економіка на селі, зокрема в сільському господарстві. Це серйозна юридична, господарська, соціальна і суспільна проблема. Особливо вона стосується гірської зони, де існують старі традиції, насамперед в туристичній сфері. Передусім це проявляється в:

- несплаті податків і страхових внесків, що негативно впливає на місцеві бюджети;
- створенні нездороної конкуренції чинним підприємницьким структурам, зокрема фермерським господарствам;
- порушенні процедур регулювання земельних відносин [6].

Висновки. Було встановлено необхідність розширення діяльності органів місцевого самоврядування у формі вдосконалення регіональної гірської політики, зокрема за рахунок вдосконалення законодавчої бази, розробки спеціальних програм, більшої склерованості регіону на збалансований розвиток.

Це сприятиме підтримці сільського господарства гірської зони Карпат у напрямі вдалого позиціонування регіону, зокрема щодо привабливості та розвитку традиційних і нетрадиційних галузей.

Література

1. Булат М. А. Соціально-економічні наслідки аграрних перетворень як запорука ефективної державної підтримки / М. А. Булат // Вісник Дніпропетровського університету. – 2011. – Вип. 5(4). – С.25–30. – (Серія "Економіка").
2. Виступ народного депутата України Д. Шлемка (на пленарному засіданні Верховної Ради України 6 червня 2012 року (доповнено) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://malakava.com/articles>.
3. Колодійчук І. Сільськогосподарські угіддя Карпатського регіону : проблеми використання, охорони і відтворення / І. Колодійчук // Аграрна економіка. – 2009. – Т. 2, № 3–4. – С.63–67.
4. Концепція Загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій України на період до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.search.ligazakon.ua>.
5. Кравченко Н.О. Рекреаційне господарство Полісся : сучасний стан та перспективи розвитку [Електронний ресурс] / Н. О. Кравченко. – Режим доступу : http://tourlib.net/books_ukr/kravchenko3-1.htm.
6. Месель-Веселяк В. Я. Аграрна реформа і організаційно-економічні трансформації у сільському господарстві / В. Я. Месель-Веселяк // Економіка АПК. – 2010. – № 4. – С. 3–18.
7. Проект Закону України “Про розвиток гірських територій в Україні” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregionbud.gov.ua/index.phpid=1902>.
8. Стеченко Д. М. Розміщення продуктивних сил і регіоналістика : підручник [Електронний ресурс] / Д. М. Стеченко. – К. : Вікар, 2006. – 396 с. – Режим доступу : <http://studentbooks.com.ua/content/view/1007/76/1/2>.
9. Федюк В. Регіональний розвиток у Швеції та Україні / Василь Федюк, Андрій Биченко // Центр Разумкова Національна безпека і оборона. – 2009. – №1. – С.48–50.
10. Штогринець Н. В. Розвиток форм господарювання в сільському господарстві гірської зони Карпат : дис. ... кандидата ек. наук : 08.00.04 / Штогринець Наталія Василівна. – Л., 2013. – 209 с.
11. Юрчишин В.В. Аграрна політика в Україні на зламах політичних епох / В.В. Юрчишин - К. : Наук. думка, – 2009. – 363 с.
12. Thorstein Bunde Veblen. The Theory of Leisure Class: An Economic Study of Institutions / Bunde Veblen – Macmillan, - 1899. – 400р.