

Шаптала К.О.

СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Постановка проблеми. Розвиток аграрного сектора України гальмується низкою нерозв'язаних проблем, які нагромадилися уже за період реформування, ключовою з яких є відсутність державної програми розвитку села. Необхідність її розробки зумовлено тим, що до цих пір фактично не існує документа, який передбачав би комплексний та системний розвиток українського села на перспективу. Попередні програми будувалися за галузевим та вузькопроблемними принципами, їх основним завданням було збільшення виробництва в різних галузях. Через такий однобокий підхід склалась ситуація хибних пріоритетів та непослідовної державної політики щодо самого села, сільського населення та сільських територій в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми розвитку сільських територій висвітлювались в дослідженнях Бізольд Х., Гринько Р., Осадчий С., Павлов О., Тіллан П., Михайлова Л. та інших. Важливого теоретичного та практичного значення набуває дослідження стратегічних орієнтирів розвитку сільських територій.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є дослідження стратегічних орієнтирів розвитку сільських територій та його особливості в умовах сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Ситуація в аграрному секторі економіки залишається досить складною і неадекватною його ролі в державі. Низька ефективність сільськогосподарського виробництва не забезпечує навіть простого відтворення. Не завершено базову складову реформування сільського господарства - земельну реформу. Найгострішими проблемами а селі залишається відсутність мотивації до праці, безробіття, бідність та трудова міграція, занепад соціальної інфраструктури, поглиблення демографічної ситуації та відмирання сіл.

Науковий пошук ґрунтується на принципах системного підходу до розвитку сільських територій, виходячи з суті економічної реформи з орієнтацією на перетворення України в одну з провідних аграрних країн світу. Такий підхід до розробки концептуальних положень дає ключ до опрацювання програми розвитку сільських територій на державному і регіональному рівнях, спрямованої на створення високоефективного конкурентоспроможного аграрного сектора, розв'язання соціальних проблем села та розвитку сільських територій, зростання доходів сільського населення, збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності.

Розвиток аграрного сектору України гальмується низкою нерозв'язаних проблем, які нагромадилися уже за період реформування, ключовою з яких є відсутність державної програми розвитку села. Така програма має дати відповідь на запитання: якою стане поселенська мережа в сільській місцевості через 20-30 років, на якого аграрного товаровиробника слід розраховувати, а отже і формувати його уже нині, оскільки такий процес довгий і потребує багато зусиль не тільки працівників аграрного сектора, але й всього суспільства. Незаперечним є той факт, що економічне і соціальне становище суспільства вирішальною мірою визначається станом справ в АПК.

Стратегічною метою економічної і соціальної політики на селі має стати забезпечення комплексного, багатофункціонального розвитку сільських територій, за якого зростала б їх роль як просторової бази не лише сільськогосподарського виробництва, а й несільськогосподарських видів діяльності, а також сприятливого середовища проживання. У зв'язку з цим надзвичайно важливо розробити програму відродження селянства як господаря землі, носія моралі та національної культури.

Вихід з кризового стану може здійснюватися шляхом: створення організаційно-економічних умов для комплексного розвитку сільських територій та поліпшення соціального рівня проживання сільського населення, підвищення його зайнятості й доходів; визначення пріоритетних напрямів розвитку аграрного сектора, забезпечення його конкурентного розвитку. В центрі виходу з кризи повинна стояти "людина села" з усіма її проблемами. Для забезпечення стійкого розвитку сільських територій необхідно розробити регіональні програми, узгоджуючи їх з розвитком окремого населеного пункту. Регіони повинні мати детально опрацьований документ - що, де і яким чином буде розвиватися, за рахунок чого і що матиме з цього конкретна сільська територія. Повинні бути враховані природні особливості (наявність місцевих ресурсів, можливість організувати оздоровлення людей, відпочинок, використання території для інших, корисних для суспільства цілей).

Не слід розуміти розвиток сільських територій, лише як розширення матеріально-технічної бази, житлового господарства, соціальної інфраструктури на селі. Важливим в цьому напрямі є підвищення життєвих стандартів та покращання якості життя на селі, пов'язаних з духовними та суспільними потребами людини, збереження специфічного сільського укладу життя та його суспільних вартостей, пристосування сільського стилю життя до сучасних вимог. Саме тому територіальні громади повинні бути активними учасниками такого розвитку. Одночасно потрібно враховувати вимоги розвитку глобальної економіки. Сільська територія - це складна багатофункціональна природна, соціально-економічна та виробничо-господарська система з властивими їй кількісними, структурними, природними характеристиками та відповідним цьому її сутнісним наповненням. Всебічне консолідоване поєднання багатофункціональної структури сільських територій із забезпеченням системного розвитку розглядається як одна з найважливіших основ їх ефективного функціонування.

Концепція розвитку сільських територій має включати розробку стратегічних документів (генерального плану соціально-економічного розвитку на строк до 10-15 років), а також тактичних документів (програм

соціально-економічного розвитку територій на строк до 5 років, річних планів і бюджетів соціального розвитку сільських громад). Розробці концепцій та загальних генеральних планів соціально-економічного розвитку має передувати проведення соціальних обстежень та паспортизація сільських населених пунктів і сільських територій.

Програми соціально-економічного розвитку сільських територій мають включати:

- цільові державні (галузеві) програми розбудови соціальної інфраструктури та поселенської мережі, що розробляються на національному і обласному рівнях управління, які реалізуються галузевими міністерствами і спеціалізованими об'єднаннями з комунального забезпечення, освіти, охорони здоров'я тощо;
- комплексні програми соціально-економічного розвитку сільських (селищних) громад та сільських рад;
- регіональні комплексні програми соціально-економічного розвитку сільських територій району, області;
- річні плани і відповідні бюджети соціального розвитку сільських (селищних) громад, сільських рад, сільських територій району, області, що конкретизують завдання програм соціально-економічного розвитку на поточний рік.

Закладені у законодавстві правові чинники соціальної розбудови сільських територій переміщуються безпосередньо на місцевий (самоврядний) рівень, виходячи з того, що кожне сільське поселення має історичну специфіку та особливості формування життєвого середовища. В сучасних умовах розбудова села є переважно сферою відомчої прерогативи. Галузеві міністерства здійснюють управління соціально-виробничою діяльністю села за своїми напрямками та інтересами переважно некоординовано і неефективно. Тому такий підхід вимагає зміни принципів, методів і технологій управління сільськими територіями з чіткою регламентацією завдань і дій керівних структур на місцевому, районному, обласному та загальнодержавному рівнях. Створення належного соціального середовища на селі може бути вирішене лише за умови відпрацювання чітко окресленої стратегії та тактики скоординованих дій сільських громад, органів місцевого самоврядування, регіонального і державного управління на засадах програмування соціально-економічного розвитку "від громади до держави" при провідній ролі місцевого самоврядування у визначенні потреб і пріоритетів у його створенні.

Основною метою політики соціально-економічного розвитку сільських територій має стати формування життєздатного середовища, зокрема через забезпечення продуктивної зайнятості, сприяння розвитку підприємництва. Формування зазначеного середовища здійснюється шляхом досягнення відповідних економічних, екологічних та соціальних цілей, пріоритетність яких залежить від конкретного місця і ролі регіону в міжрегіональному поділу праці. Щодо тих територій, умови яких не сприяють веденню агровиробництва, то відповідні програми підтримки розвитку сільського господарства на цих територіях мають подвійну мету: збереження певної щільності населення і збереження ландшафту. Агроекологічна політика повинна бути направленою на раціональне використання агроприродних ресурсів, захист навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки агропромислового виробництва.

Перспективи розширення сфери зайнятості на селі пов'язані з розвитком двох, на перший погляд суперечливих, а насправді взаємопов'язаних процесів. Перший - відродження сільськогосподарського виробництва, зокрема його трудомістких галузей. Причому відродження не на базі застарілих технологій, а на основі нових технологій та інноваційного розвитку. Другий процес - деаграризація сільської економіки - зменшення у її структурі частки аграрного виробництва. Це відкриває умови для розвитку приватної ініціативи та підприємництва у сільській місцевості. Основними завданнями в цьому напрямі будуть:

- створення сприятливих умов для розвитку підприємництва на селі шляхом формування ефективного мотиваційного підприємницького середовища та консолідації індивідуально-колективних зусиль селян для забезпечення стабільного сільського розвитку;
- сприяння формуванню конкурентоспроможного виробничого господарського і економіко-соціального потенціалу господарських структур за рахунок визначення пріоритетних засад державного регулювання адаптації аграрного сектору до ринкових умов;
- розробка і впровадження основних концептуальних положень державної підтримки розвитку адаптації сільськогосподарських підприємств в умовах становлення ринкового середовища, здійснення яких спрямовуватиметься на забезпечення прискорення їх пристосування до ринкової кон'юнктури і підвищення економічної результативності господарської діяльності;
- розробка довгострокової програми створення та підтримки у сільській місцевості кооперативної системи, розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів шляхом залучення переробних підприємств до асоційованого членства з метою активізації формування матеріально-технічної бази кооперативів за рахунок цих підприємств;
- стимулювання розвитку товарного виробництва в особистих селянських господарствах та поширення на них засобів державної підтримки сільськогосподарських підприємств - пільгових кредитів, заходи з поліпшення якості ґрунтів, лізингу техніки, залучення цих господарств до системи фінансової та ринкової інфраструктури шляхом розвитку об'єднань власників земельних та майнових паїв.

Сільські поселення - найприйнятніше місце розташування агросервісних служб, підприємств і організацій усіх видів обслуговування виробників сільськогосподарської продукції, її заготівлі, зберігання, переробки тощо. Тому політика держави в цьому напрямі повинна спрямовуватись на: а) розвиток несільськогосподарських видів підприємницької діяльності, зокрема сільського зеленого туризму в Україні,

відродження народних промислів та ремесел через створення фінансово-кредитних механізмів та ефективної системи моніторингу;

б) запровадження через районні центри зайнятості курси навчання основам підприємницької діяльності поза сільськогосподарським виробництвом;

в) запровадження для суб'єктів підприємницької діяльності у сільській місцевості порядку компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків на будівництво та придбання виробничих приміщень, а також технологічного обладнання за рахунок державного і місцевих бюджетів; г) заохочення юридичних та фізичних осіб до створення у сільській місцевості заготівельних пунктів, підприємств та цехів з переробки і зберігання сільськогосподарської продукції; д) створення умов продуктивної зайнятості сільських жителів на основі ефективного використання природо-ресурсного потенціалу села, стимулювання розвитку підприємництва, що забезпечують створення робочих місць та істотне збільшення доходів.

Основними концептуальними напрямками формування соціальної інфраструктури, як сукупності структурних елементів сільських поселень слід вважати на загальнодержавному рівні:

- децентралізацію управлінських функцій держави на користь місцевого самоврядування, забезпечення реального самоуправління на рівні територіальних громад та фінансового забезпечення;

- розробку відповідної нормативно-правової бази удосконалення фінансового механізму єдиних стандартів і нормативів соціального обслуговування, гарантій участі держави у розвитку сільських територій;

- опрацювання комплексної програми соціального розвитку сільських територій відповідно до ринкових механізмів формування і функціонування соціально-культурного комплексу села;

- відмову від хибних тверджень та відповідних практичних дій щодо черговості вирішення проблем: спочатку економічних, а потім - соціальних, їх потрібно вирішувати в однокасі;

- створення інститутів та механізмів соціального захисту мешканців сільських територій на рівні стандартів розвинутих європейських держав;

- запровадження механізму стимулювання розвитку депресивних територій та населених пунктів;

- опрацювання та організація виконання програм соціального та культурного розвитку сільських територій з обов'язковим узгодженням з реальними фінансовими можливостями на місцевому, регіональному і державному рівнях;

- створення реального поля комунальної власності територіальних громад, його органічне поєднання з державною та приватною власністю в соціальному середовищі на селі;

- вдосконалення відносин державної та комунальної власності, міжбюджетних відносин з метою зміцнення матеріальної та фінансової бази сільських громад, впровадження стратегії, яка б дозволила об'єднати зусилля держави і місцевих громад;

- запровадження самоврядного управління формування єдиної територіально-управлінської системи за принципом "через ініціативу територіальної громади - до соціального благополуччя кожного жителя сільського поселення";

- збереження і охорону природного середовища, посилення ефективності співпраці громадськості та влади заради сталого розвитку і збереження довкілля.

Висновки. Роботу з координації зусиль різних відомств щодо розвитку сільських територій доцільно зосередити у створеному при Кабінеті Міністрів України спеціальному органі державного управління центральної виконавчої влади - Агенції сільського розвитку, поклавши на неї обов'язки щодо створення організаційно-економічних умов для комплексного сільського розвитку та поліпшення соціального рівня проживання сільського населення, управлінню землеустроєм, розвитком освіти, медичного забезпечення, відпочинку, культури, побуту і охорони навколишнього середовища тощо. Міністерству аграрної політики зосередити свою діяльність на гарантуванні продовольчої безпеки країни, визначенні та підтримці пріоритетних напрямів і забезпеченні умов для конкурентного розвитку аграрного сектора економіки. На обласному рівні створити орган управління соціальним розвитком села, який повинен координувати діяльність усіх підприємств і організацій щодо забезпечення розвитку сільських територій.

Джерела та література

1. Тіллан П., Михайлова Л.І., Бізольд Х. Досвід управління соціальним розвитком сільських регіонів в Україні та ФРН // Регіональна економіка. – 2000. – № 3. – С. 169-176.
2. Гринько Р. Інтелектуальна деградація села. – Львів, 2003. – 32 с.
3. Концепція дальнішого реформування оплати праці в Україні // Уряд. кур'єр. – 2001. – 11 січ.
4. Осадчий С. Механізм державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки // Економіка АПК. – 2002. – № 12. – С. 66-70.
5. Павлов О. Сільські території: структура та функціональне призначення // Актуальні проблеми державного управління: 36. наук. праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 3 (19) – Одеса: ОРІДУ НАДУ, – 2004. – С. 252-262.
6. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 8 вересня 2005 року // Урядовий кур'єр: Орієнтир. – 2005. – 12 жовтня. – С. 1-3.
7. Розвиток сільських територій України. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2006. – 751 с.
8. Комплексна програма підтримки розвитку українського села на період до 2005 року (проект) // Економіка АПК. – 2007. – № 1. – С. 3-49.
9. Управління розвитком сільських територій на регіональному рівні // Економіка АПК. – 2006. – № 11. – С. 118-122.