

О. В. Проніна

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету

СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена розгляду наявного стану, проблем розвитку села та зайнятості населення у сільській місцевості. Запропоновані шляхи удосконалення інституційного забезпечення соціально-економічного розвитку сільських територій в Україні.

Ключові слова: сільські території, регіональна політика, зайнятість, соціальна сфера, сталий розвиток, державна політика.

Постановка проблеми. Одним із найважливіших напрямів державної політики, спрямованої на підвищення життєвого рівня населення, є забезпечення функціонування та розвитку сільських територій, що передбачає їх соціально-економічне зростання, збільшення об'єму виробництва сільськогосподарської продукції, підвищення ефективності ведення сільського господарства, раціональне використання земель та ресурсів, досягнення максимальної зайнятості сільського населення і підвищення його добробуту. Обезлюднення сіл, занепад соціальної та виробничої інфраструктур, зростання бідності та безробіття сільських мешканців є важливою підставою для розроблення сучасної системної аграрної політики сприяння розвитку сільських територій. Ринкові перетворення в економіці та зміни у формах власності, криза, що затяглася, викликали спад виробництва й погіршення якості життя сільського населення. Обумовлені цими й іншими факторами зміни на селі створюють принципово нову ситуацію, що спричиняє необхідність об'єктивного наукового осмислення процесів, які відбуваються, і вироблення заходів, спрямованих на розвиток економіки й соціальної сфери села.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сільське господарство й надалі залишається головною сферою діяльності на селі, тому закономірним є посилений інтерес науковців і практиків до теоретичних проблем розроблення механізму регулювання соціальної сфери та її структурних елементів в умовах становлення ринкових відносин. Це пов'язане з тим, що розвиток аграрного сектора економіки забезпечує розв'язання складних соціально-економічних

проблем села. Теоретичним, методологічним і практичним питанням розвитку соціальної сфери та сільських територій присвячені дослідження О. Бородіної, В. Збарського, О. Крисального, В. Месель-Веселяка, О. Онищенко, М. Орлатого, І. Прокопи, П. Саблука, Л. Шепотько, В. Юрчишина, К. Якуби та інших вчених і практиків. Однак відповідно до сучасних умов, коли відбувається реформування традиційних форм господарювання, створюються нові організаційно-виробничі структури, формується приватний сектор товаровиробників, значна кількість положень вимагає подальшого вивчення.

Мета статті. Соціально-економічна ситуація України вимагає якнайшвидшого виходу з системної кризи та розв'язання соціальних проблем українського суспільства, основу яких складають піднесення рівня та якості життя населення країни, в тому числі сільських територій, підвищення його загального добробуту та збагачення духовно-моральними цінностями.

Занепад сільських територій призвів до зниження рівня життя сільського населення, часткової його деградації та зубожіння, зменшення обсягів сільськогосподарського виробництва, низького рівня дохідності аграрних товаровиробників, зменшення кількості об'єктів соціальної інфраструктури села, відсутності фінансової підтримки дрібних агроформувань, адміністративних перешкод в залученні інвестицій для розвитку села [1, с. 59–67].

Стратегічні орієнтири умов і дій щодо розвитку сільських територій подаються в прийнятих законах, цільових програмах, директивних розпорядженнях міністерств і відомств. Але більшість державних і регіональних програм,

пов'язаних з розвитком сільських територій, мають переважно декларативний характер або не забезпечуються необхідними фінансовими ресурсами, що ускладнює, а подекуди і цілком унеможлиблює їхнє виконання. Це, зокрема, стосується Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року, Концепції загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій до 2020 року, Концепції розвитку села та формування самодостатніх територіальних громад на період до 2015 року [4].

Виклад основного матеріалу. В соціально-економічному житті України сільські території посідають особливе місце. На них проживає третина населення нашої держави і припадає 90% її площі. Але на сьогодні проблема невідповідності рівня розвитку українського аграрного сектору та сільських територій загалом світовому рівню й стандартам країн ЄС поки що залишається нерозв'язаною. Все це зумовлює необхідність пошуку адекватних інструментів підвищення ефективності функціонування аграрного сектору на основі забезпечення сталого розвитку сільських територій.

Останнім часом поняття «сільські території» широко використовується у науковій літературі, проте у визначенні їх сутності та змісту поки що переважає вузькоспеціалізований підхід, а саме «сільські території». Отже, сільська територія – це:

- економіко-екологічна категорія, регіонально-територіальне утворення зі специфічними природно-кліматичними, соціально-економічними умовами, де економічно і екологічно збалансовані та енергетично взаємопов'язані різні ресурси (природні, трудові, матеріальні, енергетичні, інформаційні, фінансові тощо) з метою створення сукупного суспільного продукту конкретної території та повноцінного життєвого середовища для сучасного і майбутніх поколінь [4, с. 68–71];

- сільська місцевість конкретних природно-економічних, адміністративно-територіальних частин країни;

- ресурсна база для сільського господарства;

- двокомпонентне поняття, що віддзеркалює властивості емпіричного об'єкта, має значну кількість ознак із складною внутрішньою структурою;

- сукупність виробничо-господарських, політичних, соціальних, природних складників, що

підпорядковуються органам місцевого самоврядування, органам державної влади, та регулятивному впливу територіальних громад, бізнесу та громадськості;

- фізична територія, в межах якої існують і розвиваються представники рослинного, тваринного світу і людина як біосоціальна істота;

- руральна (сільська) частина території, розміщена у просторі.

Сільські території – це не тільки просторовий базис виробництва, а й природне середовище та місце життєдіяльності людей. Саме тому від людини, її культурно-освітнього рівня, професійної підготовки, політичної активності, навичок, вмотивованості, бажання та вміння працювати і господарювати залежить ефективність використання території.

Проблеми в сільській місцевості негативно впливають на розвиток сільських територій, обмежують можливості формування та використання соціально-економічного потенціалу села, приводять до виникнення проблем у сільськогосподарському виробництві та супроводжуються руйнацією традиційного укладу сільського життя [3, с. 152–160].

До найважливіших системних проблем, що гальмують розвиток сільських територій, слід віднести:

- економічні проблеми (зокрема, це переважно монофункціональність аграрного сектору, застарілі методи господарювання на селі, нарощування структурних диспропорцій сільськогосподарського виробництва, низький рівень матеріально-технічної бази);

- соціальні проблеми (погіршення демографічної ситуації в сільській місцевості та відмирання сіл, низький рівень якості життя сільського населення, високий рівень безробіття, значна трудова міграція сільського населення, занепад соціальної інфраструктури);

- екологічні проблеми (погіршення екологічної ситуації, деградація ґрунтів, поширення ерозійних процесів).

Причинами, що зумовлюють гальмування процесу реалізації концепції сталого розвитку сільської місцевості, є недостатнє фінансування розвитку сільських територій, слабкий розвиток інституту місцевого самоврядування, відсутність ефективних механізмів здійснення програм сталого сільського розвитку.

Важливими етапами в пошуку ефективних механізмів сприяння сталому розвитку сільських територій є визначення вузлових про-

блем розвитку й напрацювання необхідних заходів соціально-економічного, правового й адміністративного характеру, які б дали змогу вивести сільські території на якісно новий рівень розвитку, комплексно вирішити економічні, соціальні й екологічні проблеми сільської місцевості при обов'язковій умові збереження природно-ресурсного й культурного потенціалу сільських територій [5, с. 50–59].

Відповідно, основними напрямками вирішення окреслених проблем в розрізі складових сталого розвитку сільських територій є такі:

1) економічна складова. В цьому напрямі пріоритетними задачами повинні стати диверсифікація сільської економіки, насамперед за рахунок розвитку нетрадиційних видів діяльності на селі, технологічне оновлення галузей аграрного сектору, розвиток інформаційно-консультативного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників, підтримка малого і середнього підприємництва на селі, що, в свою чергу, дасть змогу підвищити конкурентоспроможність сільського господарства й рівень зайнятості сільського населення;

2) соціальна складова. Пріоритетними задачами повинні стати подолання негативних демографічних процесів в сільській місцевості, покращення соціального середовища проживання населення в сільській місцевості, зокрема необхідним є відновлення соціальної, інженерної й транспортної інфраструктури, створення позитивного відношення до сільського образу життя;

3) екологічна складова. В рамках цього складника виділяють раціональне використання агроприродних ресурсів, захист навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки агропромислового виробництва, розвиток рекреаційного потенціалу сільських територій, оптимізацію землекористування, створення умов для впровадження сучасних екобезпечних технологій, розвиток органічного виробництва, що вимагає удосконалення нормативно-правової бази, адміністративних і економічних методів управління.

Державна політика сталого розвитку сільських територій має включати систему правових, економічних і організаційних заходів, спрямованих на підвищення рівня і якості життя населення в сільській місцевості, підвищення ефективності сільського господарства й раціональне використання природних ресурсів. Отже, особливої уваги потребує вдосконалення

таких складових механізму реалізації політики сталого розвитку сільських територій:

1) нормативно-правове забезпечення. Державне регулювання сталого розвитку сільських територій потребує відповідної нормативно-правової бази, спрямованої на розв'язання соціальних, економічних і екологічних проблем сільських територій);

2) фінансове забезпечення. Розширення доступу до субсидованих кредитів на розвиток альтернативних видів діяльності в сільській місцевості, створення системи грантового заохочення ініціатив сільських громад з благоустрою сільських поселень, збереження місцевого культурного й історичного надбання;

3) наукове і кадрове забезпечення. Поглиблення наукових досліджень сталого розвитку сільських територій, реалізація освітніх програм у сфері сталого розвитку сільських територій для фахівців фермерських господарств і сільських жителів;

4) інформаційне забезпечення. Підвищення доступу до статистичної інформації й проведення додаткових статистичних обстежень.

Відповідно, реалізація концепції сталого розвитку сільських територій дасть змогу не лише вирішити найбільш нагальні економічні й соціальні проблеми українського села, але й зробити дієві кроки у відтворенні природних ресурсів і охорони навколишнього середовища.

В умовах децентралізації розширюються можливості розвитку сільських територій. Децентралізація – процес перерозподілу або диспергування функцій, повноважень, людей або речей від центрального управління. Децентралізація – це система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; скасування або послаблення централізації. Таким чином, децентралізація для сільських територій передбачає процес розширення й зміцнення їх прав та повноважень при одночасному звуженні прав і повноважень відповідних центральних органів управління з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації місцевих інтересів.

Серед очікуваних наслідків, що зумовлюють тенденцію передачі більшого обсягу повноважень та відповідальності сільським громадам, можна виділити такі: ефективніший місцевий розвиток і впровадження демократії та захист прав громадян [2]. Слід відзначити той факт,

що найвизначнішим наслідком зміцнення місцевого самоврядування є те, що підвищується ефективність державного управління в цілому. Коли громадяни довіряють територіальним представникам влади й більш активно залучаються до покращення стану справ у своїх громадах, їхнє ставлення до держави також змінюється на краще. Таким чином, хоча обсяг повноважень центрального уряду внаслідок децентралізації може звужуватися, легітимність держави в цілому змінюється. Тому децентралізацію можна розглядати як спосіб, від застосування якого виграють усі рівні влади й сільські громади одночасно.

Переваги децентралізації для розвитку сільських територій полягають у тому, що рішення про суспільні витрати приймаються на місцевому рівні, що відповідає місцевим потребам населення, тому такі витрати в більшій мірі відображатимуть потреби в місцевих послугах, аніж прийняті на центральному рівні рішення. Ще одним результатом цього є те, що громадяни демонструють більше бажання платити за послуги, які відповідають їхнім пріоритетам, особливо якщо вони були залучені до процесу прийняття рішень щодо надання послуг.

У багатьох країнах одним із основних мотивів децентралізації є кращі перспективи місцевого розвитку. Це в повній мірі стосується й України. Розвиток сільських територій, звичайно, можливий і без децентралізації, але перевага органів місцевого самоврядування в більш ефективному управлінні, про що йшлося раніше, сприяє покращенню місцевих проектів розвитку. Місцеве самоврядування може усунути інституційні та юридичні перешкоди й заохочує інноваційні форми вирішення місцевих проблем. Заходи з розвитку за участю громадян дають змогу планувати діяльність відповідно до специфічних потреб місцевого населення.

Світовий досвід свідчить про те, що переважно громадяни готові робити свій внесок у місцеві проекти розвитку, коли вони можуть брати участь у прийнятті рішень і відчують, що проект покращує конкретні умови проживання. Дозволяючи місцевим громадам визначати, як потрібно планувати ту чи іншу програму розвитку, органи місцевого самоврядування цим самим зміцнюють їхні почуття власності та відповідальності за проект. Це також створює персональну зацікавленість конкретного громадянина в успішному завершенні програми. Тому громадяни витратять більше часу та ресурсів

на досягнення цілей проекту, що, у свою чергу, допоможе досягти кращих результатів, аніж у випадку, коли рішення про заходи програми приймаються далеким центральним урядом.

Органи місцевого самоврядування можуть зробити розвиток більш сталим шляхом безпосереднього залучення громадян до реалізації проектів. Зацікавлені сторони, що є «власниками» проекту, візьмуть на себе відповідальність за утримання проекту. Можливість брати участь у плануванні проектів розвитку на ранніх стадіях, у свою чергу, заохочує місцеве населення належним чином контролювати й захищати результати проектів.

Останні події в Україні свідчать про те, що люди в місцевих громадах готові об'єднуватися й брати на себе ініціативи розвитку. Це є відображенням нового стилю поведінки громадян, відмінного від минулого. Такі нові реалії виникли в результаті численних національних та міжнародних зусиль з розвитку громад, які в значній мірі вплинули на процес сільського розвитку. Подібні тенденції розвитку відбуваються завдяки методу, який називається «соціальна мобілізація».

У ході процесу люди організуються навколо мети (потреба розвитку), яка є життєво необхідною, пов'язаною з покращенням умов життя, створює нові можливості для майбутнього покоління. Метою можуть бути питна вода, виробництво та збереження енергії, зниження рівня бідності, мікрофінансування, здоров'я та санітарія, переробка відходів, якісна освіта тощо. Соціальна мобілізація – це зміна свідомості людей у такий спосіб, що вони стають готовими до нових форм соціалізації та поведінки.

Це динамічний процес залучення потенціалу та бажання людей допомогти самим собі спільними діями. Соціальна мобілізація залучає всі сегменти суспільства (чоловіків, жінок, молодь, бідних, багатих, приватний сектор, місцеві органи влади, організації громадянського суспільства, освітні заклади) у формі партнерства заради досягнення спільної мети й приводить до уповноваження громади в процесі місцевого розвитку [2].

Висновки і пропозиції. Результат функціонування агропромислового сектора залежить від того, як спрацює у цьому відношенні кожна окремо взята сільська територія та їх сукупність. Причинами, що зумовлюють гальмування процесу реалізації концепції сталого розвитку сільської місцевості, є недостатнє фінансування розвитку

сільських територій, слабкий розвиток інституту місцевого самоврядування, відсутність ефективних механізмів здійснення програм сталого сільського розвитку. Нині стрімко зростає попит на екологічно безпечну продукцію, рекреаційні послуги зеленого туризму. Таким чином відкриваються ширші можливості для диверсифікації економіки села в рамках формування єдиної системи «виробництво екологічно безпечної продукції – зелений туризм – збереження природи й ландшафтів – збереження самотності селян та українського села».

Сучасний розвиток економіки полягає у впровадженні в сільський простір також нових функцій, не пов'язаних із сільським господарством. Головною метою багатофункціонального розвитку сільських територій є незмінне поліпшення умов життя, праці й відпочинку селянських родин, надання несільськогосподарських послуг. Рушійною силою може бути модернізація або побудова нової соціальної та виробничої інфраструктур на селі, що буде сприяти розвитку несільськогосподарської діяльності на сільських територіях при одночасному розширенні зайнятості місцевого населення. Акцентування традиційним селом нових, неаграрних функцій буде сприяти зниженню безробіття, а також розвитку підприємництва. Завданнями місцевої влади й центральних державних органів є створення сприятливих умов для розвитку

різних форм малого й середнього підприємництва. Подальші дослідження будуть спрямовані на визначення ролі органів місцевого самоврядування у вирішенні питань громади та розвитку села в Україні.

Список використаної літератури:

1. Бородіна О. Сільський розвиток в Україні: проблеми становлення / О. Бородіна, І. Прокопа // Економіка України. – 2009. – № 5 (570). – С. 59–67.
2. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : [навчальний посібник для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування]. – К. : ПРООН/МПВСР, 2007. – 269 с.
3. Збарський В. Соціальна інфраструктура села як фактор відтворення робочої сили / В. Збарський // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2010. – Вип. 154. – Ч. 1. – С. 152–160.
4. Концепція загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ligazakon.ua>.
5. Прокопа І. Сільські території України: дослідження і регулювання розвитку / І. Прокопа // Економіка України. – 2007. – № 6. – С. 50–59.
6. Славов В. Економіко-енергетична система сталого розвитку сільських територій / В. Славов, О. Коваленко // Вісник аграрної науки. – 2007. – № 9. – С. 68–71.

Пронина О. В. Состояние, проблемы и перспективы развития сельских территорий в Украине

Статья посвящена рассмотрению существующего состояния, проблем развития села и занятости населения в сельской местности. Предложены пути совершенствования институционального обеспечения социально-экономического развития сельских территорий в Украине.

Ключевые слова: сельские территории, региональная политика, занятость, социальная сфера, устойчивое развитие, государственная политика.

Pronina O. V. State, problems and prospects of development of rural areas in Ukraine

The article deals with the current situation, the problems of rural development and employment in rural areas. Ways of improving the institutional support socio-economic development of rural areas in Ukraine.

Key words: rural development, regional policy, employment, social affairs, sustainable development, public policy.