

1.2 The aims policy of rural development in Ukraine

Спрямування політики розвитку сільських територій України

Безперечно, проблема формування регіональної соціально-економічної політики розвитку сільських територій є системною, такою, що синтезує і політичний, і економічний, і соціальний та інші виміри. Регіональна політика розвитку сільських територій – це сфера діяльності по управлінню економічним, соціальним і політичним розвитком територій в просторовому, регіональному аспекті, тобто пов'язана з взаєминами між державою і регіонами, а також регіонів між собою.

Регіональна політика розвитку сільських територій повинна бути складовою частиною національної стратегії соціально-економічного розвитку і охоплювати наступні основні напрями: визначення співвідношення рушійних сил територіального розвитку і забезпечення їх взаємодії; співвідношення загальнодержавного і регіонального аспектів розвитку, центрального і регіонального рівнів управління економікою сільських територій.

До напрямів регіональної політики розвитку сільських територій слід віднести також регіональні аспекти соціальної політики. Соціальна орієнтація, на жаль, сьогодні менше усього притаманна політиці територіального розвитку. Тим часом саме динаміка реального рівня споживання соціальних благ, тривалість життя, параметри фізичного і духовного здоров'я, освіченість і т.п. формує головні результуючі показники регіонального розвитку. Тому метою нової регіональної соціально-економічної політики розвитку сільських територій України має стати, передусім підвищення рівня і якості життя населення, адже ще в 1962 р. в знаменитій Конвенції 117 МОП було відмічено: «Будь-яка політика повинна передусім прямувати на досягнення добробуту і розвиток населення, а також на заохочення його прагнення до соціального прогресу. Політика загального призначення визначається з належним урахуванням її впливу на добробут населення» [1].

Наступним пріоритетом політики розвитку сільської території варто назвати пропорційність і збалансованість розвитку, що означає, що її параметри повинні бути ретельно вивірені, витримані і економічно обґрунтовані нові пропорції відтворювального потенціалу регіону, що формуються. Причому, соціальна складова повинна бути також збалансованою з природними, економічними і іншими ресурсами території, бо тимчасове благополуччя досягне і на основі, наприклад, тієї ж хижацької експлуатації території. А отже, важливим аспектом є – стабільність (стійкість) позитивної динаміки параметрів.

Таким чином, регіональний розвиток сільських територій – це розвиток, заснований на трьох взаємопов'язаних характеристиках і властивостях – соціальній спрямованості, збалансованості і стабільності, рис. 1.

Розглянемо деякі особливості і принципи проведення державної регіональної політики розвитку сільських територій. Такі принципи, або критеріальні умови дієвого державного регулювання, важливі з тієї точки зору, що тільки при їх дотриманні (причому системному дотриманні) система державного регулювання буде ефективною. До основних принципів, на наш погляд, можна віднести наступні: рис. 2.

Ключовою ланкою процесу розвитку повинні бути структурні перетворення господарства на основі інноваційно-технологічної моделі. Основними показниками

стануть якість життя, темпи соціально-економічного розвитку, забезпечення світових стандартів охорони довкілля, використання новітніх джерел енергії, рівноправність та взаємовигідне міжнародне співробітництво.

Підсумовуючи викладене та спираючись на провідний досвід країн Європи, слід виокремити ті принципи, які мають стати визначальними при формуванні та проведенні регіональної політики розвитку сільських територій в Україні.

Політика повинна мати надійну законодавчу основу. Оскільки неминучим є вибір району, для якого виділяються ресурси, дуже важливо, щоб такий вибір здійснювався відповідно до чинного законодавства, забезпечуючи в такий спосіб послідовність і прозорість проведеної політики.

Окрім цього, результати політики мають доводитися до відома широких кіл громадськості. Якщо не прийняти такий підхід, доцільність дій, що вживаються, майже неминуче буде ставитися під сумнів і навіть дискредитуватися, а сама політика втратить широку підтримку, яка є необхідною передумовою її успіху.

Проведення регіональної політики розвитку сільських територій повинно бути довгостроковим. Хоча політика часто розглядається як спосіб вирішення невідкладних проблем, основною її метою є вирішення довгострокових структурних завдань.

Природа регіональних проблем вимагає участі в їхньому вирішенні декількох національних міністерств і відомств, різних організацій регіонального рівня, а також приватного сектора економіки.

Стає все більш очевидним, що забезпечення економічного розвитку певної території вимагає, щоб в його фінансуванні, крім органів, що займаються регіональною політикою, брало участь широке коло осіб і організацій, зацікавлених у такому розвитку. Така вимога спільного фінансування тільки підсилює акцент на відносинах партнерства й на необхідності співробітництва для досягнення цілей стабільного та збалансованого територіального розвитку сучасної держави.

При вирішенні питання про альтернативний вибір цілей соціально-економічного розвитку сільських територій України слід визнати, що принаймні в найближче десятиліття перевагу будуть мати економічні цілі, які, однак, поширюватимуться й на соціальну сферу. Для цього повинна проводитися політика досягнення максимального ефекту від реалізації економічних цілей на мікро-, мезо- і

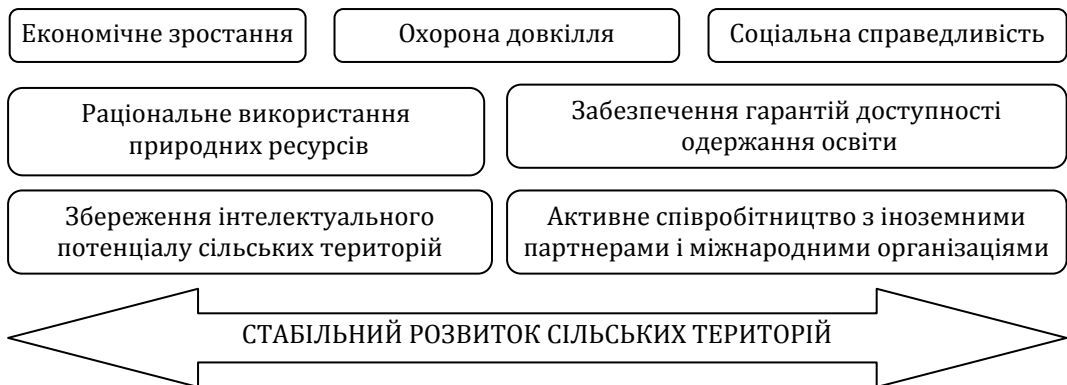


Рис. 1. Система цілей регіональної політики соціально-економічного розвитку сільських територій України

2. Територіального регулювання в системі державного управління

Методика оцінки рівня розвитку території повинна визначатися метою, яка переслідується оцінкою. У найбільш загальному вигляді оцінка розвитку території повинна спиратися на наступні вимоги до неї:

- оцінка повинна характеризувати сутність і найважливіші сторони власне територіального розвитку;
- оцінки сторін регіональних відносин повинні бути комплексними

4. Принцип лага. Пов'язаний з тим, що результати вирівнювання регіонального розвитку позначаються не відразу, а із запізненням, часто через багато років.

Така особливість вимагає особливо ретельно вивіреної політики розвитку сільських територій, оскільки неправильні заходи, навпаки, можуть надати не позитивний, а негативний вплив, наприклад, посилити регіональну диференціацію.

6. Принцип 2-х рівневості суб'єкта управління.

Регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій завжди повинне передбачати дії влади державного і регіонального рівнів, їх координацію.



1. Принцип невід'ємності функції

3. Принцип пріоритетності вирівнювання соціальних сторін. На наш погляд, до вирівнювання економічного розвитку потрібно вдаватися переважно з метою вирівнювання мінімального стандарту рівня і якості життя сільського населення.

Якщо вирівнювання економічного розвитку відбувається багато в чому завдяки ринковим законам і механізмам, то соціальний розвиток не може регулюватися такими законами.

5. Принцип мультипликативності державного регулювання.

Будь-які локальні (регіональні) регулятивні заходи неминуче впливають на сусідні регіони.

7. Принцип правового забезпечення означає, що державне регулювання розвитку сільських територій повинно мати чітке правове середовище.

Складність проблеми багато разів підвищується при відсутності чітких правових норм не тільки адміністративного і цивільного права, але і насамперед конституційного.

Рис. 2. Особливості і принципи проведення державної регіональної політики розвитку сільських територій

макрорівні, збалансована в певній пропорції з реалізацією соціальних цілей підвищення ефективності праці й соціального розвитку. Критерієм оптимального співвідношення економічних і соціальних цілей є максимальний ефект від їх спільної (системної) реалізації.

Загальною методологічною основою інтеграції економічних та соціальних цілей і оцінки ефективності зусиль для їх досягнення може бути концепція ефективізації праці, під якою розуміється процес пошуку найкращих рішень у тій чи іншій сфері трудової діяльності (включаючи економічну і соціальну сфери) з метою досягнення більш високих результатів при скороченні витрат на одиницю цих результатів. Ця стратегія ефективності передбачає визначення основних напрямів підвищення ефективності праці на підставі комплексного використання і розвитку всіх факторів та ресурсів для найшвидшого подолання кризових явищ економіки [2].

Вибір ефективізації як інструмента досягнення стратегічних цілей економічного зростання і соціального розвитку зумовлений двома обставинами: по-перше, об'єктивно найбільш загальною та суттєвою причиною довготривалої системної кризи є неефективність вирішення економічних і соціальних проблем на всіх рівнях господарювання, в результаті чого значна частина підприємств або стали бездіяльними, або збанкрутіли, а також досі не відновлений рівень реальної заробітної плати і реальних доходів сільського населення, існуючий на початку 90-х років; по-друге, об'єктивною необхідністю для пошуку оптимальних економічних і соціальних рішень є визначення шляхів підвищення їх ефективності за кількісними та якісними критеріями результативності, економічності витрат і стабільності забезпечення життєво важливих умов безпеки, добробуту і справедливості.

Збалансоване вирішення проблем соціально-економічного розвитку, збереження сприятливого навколишнього середовища і природно-ресурсного потенціалу, задоволення потреб теперішнього та майбутнього поколінь людей може забезпечити перехід до моделі сталого розвитку, який потребує скоординованих дій у всіх сферах життя суспільства, адекватної переорієнтації соціальних і економічних державних інститутів, регулююча роль яких у таких перетвореннях є головною.

У цьому сенсі невід'ємною частиною реалізації концепції сталого розвитку сільських територій є система індикаторів. На відміну від усіх попередніх переліків індикаторів, які не орієнтувалися на оцінку стратегічної ефективності соціально-економічної політики, індикатори сталого розвитку були першими з позиції характеристики як об'єкта діяльності, так і можливого впливу на цю діяльність, тобто відповідного реагування.

Індикатори сталого розвитку розподіляються на індикатори факторів, характеристики стану та реагування, тобто зворотної реакції відповідної структури. Індикатори першої групи визначають людську діяльність, процеси і моделі, що впливають на сталий розвиток. Індикатори стану вказують на «стан» стаправо вибору політики та іншу реакцію для зміни стану сталого розвитку.

Індикатори призначені для прийняття відповідних управлінських рішень, і в цьому полягає їх цінність з погляду ефективності. Тобто території мають можливість обирати для використання ті індикатори, які відповідають їх пріоритетам, цілям і завданням.

Індикатори можуть бути основою формування сценарних умов для прогнозування розвитку соціальної економіки. Сценарні умови - це сукупність індикаторів, які характеризують по кожній задачі або функції як об'єкта прогнозування фактори, що впливають на розвиток об'єктів; оцінку стану об'єктів; оцінку заходів реагування на зміну стану об'єктів.

Таблиця 2

Соціально-економічні індикатори сталого розвитку

Цільові задачі	Індикатори	Індикатори стану	Індикатори реагування
1. Соціальні індикатори			
Боротьба з бідністю	рівень безробіття	– індекс бідності (за кількістю осіб – індекс рівня бідності; – індекс Джині (нерівності в доходах); – співвідношення зарплати жінок і чоловіків	
Сталість	– % зростання населення; – коефіцієнт народжуваності	щільність населення	
Підтримка освіти та навчання	– % населення у шкільному віці; – зарахування в початкову школу (всього і сальдо); – зарахування в середню школу (всього і сальдо); – % грамотних дорослих	– % дітей, які відмінно закінчили початкову школу; – очікуваний результат шкільного життя; – співвідношення зарахованих у школу дівчаток та хлопчиків; – кількість жінок на 100 чоловіків у робочій силі	питома вага витрат на освіту у ВВП
Захист і підтримка здоров'я людини		– базова санітарія: % населення, яке має адекватні санітарні (очисні) зручності; – доступ до безпечної питної води; – очікувана тривалість життя при народженні; – адекватна вага при народженні; – рівень дитячої смертності; – рівень материнської смертності; – статус дитячого харчування	– імунізація проти інфекційних дитячих хвороб; – розповсюдження контрацепції; – питома вага потенційно ризикових хімічних елементів у їжі; – витрати на охорону здоров'я, що виділяються з державного бюджету; – доля витрат на охорону здоров'я у ВВП
Підтримка сталого розвитку місцевостей	– темп зростання міського населення; – витрати автомобільного пального на одну особу; – людські та економічні втрати з причини природних катастроф	– % міського населення; – % населення у неформальних міських поселеннях; – житлова площа на одну особу; – вартість житла у % до доходів	– витрати на інфраструктуру на одну особу

2. Економічні індикатори			
Міжнародне співробітництво для прискорення сталого розвитку в країнах і відповідна внутрішня політика	– ВВП на одну особу; – % чистих інвестицій у ВВП; – сума експорту та імпорту у % до ВВП	– чистий внутрішній продукт; – питома вага вироблених товарів в загальному обсязі експорту	
Зміни моделей споживання	– річне споживання енергії; – питома вага добувної промисловості у виробництві готової продукції	– розвідані мінеральні ресурси; – розвідані топливно-енергетичні ресурси; – термін використання розвіданих ресурсів; – інтенсивність використання матеріалів; – питома вага додаткового продукту у ВВП; – питома вага відновлювальних енергетичних ресурсів	
Фінансові ресурси і механізми	– доля трансфертів чистих ресурсів у ВВП; – загальне перевищення кредитів (виданих або отриманих) у % до ВВП	– борг у % до ВВП; – обслуговування боргу/експорт	– витрати на захист навколишнього середовища у % до ВВП; – обсяг нових або додаткових фондів на сталий розвиток
Передача екологічно чистої технології, співробітництво та забезпечення продуктивності	– імпорт технологічних товарів; – прямі іноземні інвестиції	– питома вага імпорту екологічно чистих технологічних товарів	– міжнародна технічна допомога

Відповідно до прийнятої ООН Концепції сталого розвитку, наведемо фрагмент (усіх індикаторів 130) соціально-економічних індикаторів [3].

Наукові дослідження сприяють розробці показників, які збільшують можливості соціальних характеристик: тривалість життя, забруднення навколишнього середовища, безпека праці, доступ до товарів загального використання тощо для того, щоб порівняти їх з основними напрямками соціального розвитку територій. У міжнародному контексті складність із такими розширеними переліками показників полягає в тому, що немає підстави сподіватися на можливість легкого досягнення рівноваги за допомогою додаткових важелів, які спричиняються різними факторами.

Суспільство, що приділяє велике значення соціальній підтримці, може краще її здійснити, якщо підкреслить ці фактори, у той час як ВВП на душу населення є дуже важливим показником, але не вважається необхідним навіть для країн, які ставлять матеріальний добробут на перше місце у своїх підходах до цього питання.

Література

1. Слезингер Г. З. Социальная экономика / Г. З. Слезингер : Учеб. — М. : Дело и Сервис, 2001. — 368 с.
2. Садова У. Соціальна політика в Україні: регіональні дослідження і перспективи розвитку / У. Садова. — Львів, 2005. — 408 с.

3. Храпунов В. В. Региональные аспекты экономической реформы в Казахстане / В. В. Храпунов. — Алматы : Білім, 2000. — 272 с. ; с. 65.
4. Сучасна стратегія та головні проблеми становлення України як правової, соціальної держави в контексті європейських демократичних цінностей : науково-методична розробка / Розроб. В. О. Храмов. — К. : ІПК ДСЗУ, 2007.
5. Соціогуманітарний аспект інноваційно-технологічного розвитку економіки України / за ред. д-ра екон. наук Л. І. Федулової. — К. : Ін-т екон. Та прогнозів, 2007. — 472 с.