

Мальчикова Д. С. Порівняльний аналіз проблем розвитку сільської місцевості України і Європейського Союзу в контексті розробки заходів регіональної політики і управління сільськими регіонами / Д.С. Мальчикова // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. Серія: Міжнародні відносини. – Вип. 4. – 2009. – С. 158-163.

УДК 911.3 (477)

Д. С. Мальчикова
к.геогр.н., доцент,
Херсонський державний університет

Порівняльний аналіз проблем розвитку сільської місцевості України і Європейського союзу в контексті розробки заходів регіональної політики і управління сільськими регіонами

Кафедра соціально-економічної географії

В статті представлено результати систематизації і порівняння проблем розвитку сільської місцевості і шляхів їх вирішення заходами регіональної політики в Україні та Європейському союзі, виконаних за допомогою елементів SWOT-аналізу.

In article results to systematizations and comparisons of the problems of the development to rural terrain and ways their decision action on regional politician in Ukraine and European alliance, executed by means of element SWOT-analysis, are presented.

В статье представлены результаты систематизации и сравнения проблем развития сельской местности и путей их решение мероприятиями региональной политике в Украине и Европейском союзе, выполненные с помощью элементов SWOT-анализа.

Malchikova Dar'ya. Benchmark analysis of the problems of the development to rural terrain of the Ukraine and European alliance in context of the development action regional politicians and management rural region

In article results to systematizations and comparisons of the problems of the development to rural terrain and ways their decision action on regional politician in Ukraine and European alliance, executed by means of element SWOT-analysis, are presented. Need of the development and introduction to integral concept of the rural development is motivated.

Keywords: rural terrain, regional policy, SWOT-analysis, integral concept of the rural development

Постановка проблеми. За всіх часів свого існування українська держава відзначалась наявністю потужного аграрного сектора економіки і значним демографічним потенціалом сільської місцевості. Варто відзначити, що на початку ХХ сторіччя частка сільського населення складала більше 80%, і навіть зараз, після тривалих процесів індустріалізації в деяких регіонах України сільське населення складає більше 50%. Сільська місцевість України є самобутньою, сільське населення є носієм більшості історичних традицій, духовності та менталітету українського народу. Разом з тим, матеріальні, соціально-культурні та побутові умови життя на селі знаходяться в архаїчному стані, сільське життєве середовище в більшості випадків відрізняється низькою атрактивністю, а рівень життя сільського населення загалом залишається низьким.

Майже аксіоматичним є твердження, що майбутнє української державності значною мірою залежить від розвитку села. Але для забезпечення стабільного

прогресивного функціонування сільських регіонів потрібні нові концепції, підходи раціональної територіальної організації та планування сільської місцевості. Більшість наявних концепцій і доктрин односторонні, спрямовані на вирішення якоїсь одної, пріоритетної на думку авторів проблеми села. Переваги ж мають бути надані таким підходам, які у відповідності до вимог постіндустріального інформаційного суспільства XXI ст. розглядають сільську місцевість у всій багатогранності проявів, відношень, зв'язків і форм геопросторової організації.

Екологічні, демографічні, соціально-економічні аспекти розвитку і функціонування сільської місцевості України значною мірою відрізняють її від специфічного сільського розвитку Європи, але досвід регіонального управління і практика формування політичного інструментарію управління сільськими регіонами Європейського союзу (ЄС) можна і необхідно використовувати, звісно адаптуючи до вітчизняних умов. Такі позиції підкреслюють актуальність обраного напрямку роботи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Сільська місцевість з притаманною їй багатовекторністю проявів розвитку і функціонування ставала об'єктом дослідження в багатьох науках, відповідно маємо значний доробок у працях вітчизняних та зарубіжних науковців. Під час проведення даного дослідження використовувались наукові праці, присвячені регіональному розвитку [3, 4, 7], засобам управління регіональним розвитком, зокрема регіональній політиці [1, 5, 6] і, звичайно ж, сільській місцевості як об'єкту дослідження і управління [2, 4, 5, 8]. Системно-структурний підхід та порівняльний метод, будучи базовими, були доповнені елементами методики експертного прогнозування - SWOT-аналізу [3].

Метою дослідження є проведення аналізу проблем розвитку сільської місцевості в Україні та Європейському союзі та визначення відмінностей політичного інструментарію вирішення виявлених проблем. Для досягнення поставленої мети в роботі розв'язано **завдання**:

- провести порівняльний аналіз проблем розвитку сільської місцевості та підходів їх вирішення в Україні та ЄС;
- здійснити аналіз шляхів їх вирішення заходами з регіональної політики в Україні та ЄС за допомогою елементів SWOT-аналізу.

Виклад основного матеріалу дослідження. В найбільш загальному вигляді сільська місцевість України з суспільно-географічної точки зору представляє собою слабкоорганізований простір з надзвичайною контрастністю соціальних, економічних, екологічних складових, значною диференціацією атрактивних характеристик. Звертаючи увагу на геопросторові форми і прояви суспільного розвитку можна відзначити, що, по-суті, на мезо- і макрорівні міста, промислові центри, урбанізовані території лише в окремих випадках утворюють значні за площею ареали, а в основному представлені дискретними формами. Натомість, сільська місцевість характеризується континуальністю, безумовно маючи дискретні прояви на мікрорівні. Така характеристика сільської місцевості висуває на перший план фактор відстані, який буде зумовлювати перебіг всіх суспільних процесів і визначати геопросторові відмінності як у ресурсно-екологічному, такі у соціально-економічному, і у організаційно-управлінському аспектах. Відповідно, необхідним стає вироблення не галузевого (міжсекторального), а територіального підходу до вирішення проблем сільської місцевості.

В документах Організації по економічному співробітництву і розвитку (ОЕСР) сільська місцевість чи сільський регіон визначається як сукупність людей, території та інших ресурсів суспільного ландшафту і малих населених пунктів за межами безпосередньої сфери економічної діяльності великих міських центрів [4, с.70], український вчений в сфері державного управління Павлов О.І. пропонує

визначення поняття «сільської території» як гетерогенного, поліфункціонального утворення з населенням як системоутворювальним елементом [5, с17].

Як в Україні, так і в ЄС сільська місцевість значною мірою відрізняється від міської, оскільки урбанізовані ареали за будь-яких умов виявляються «фокусами» соціально-економічної, політичної, суспільної діяльності загалом. Відзначимо, що в Україні, незважаючи на тривалий період програмно-цільового планування економіки і життєдіяльності суспільства так і не вдалося «забезпечити подальший підйом добробуту всіх прошарків та соціальних груп населення, глибокі зміни у сфері праці та умовах життя людей», що визнавалось першочерговим напрямом економічного і соціального розвитку СРСР на 1986-1990 рр. і на період до 2000 року [1, с.4]. Таким чином, на шлях суверенного розвитку Україна вийшла зі значними проявами соціально-економічних нерівностей між містом і селом – у доходах, розвитку соціальної інфраструктури, можливостях задоволення духовних і матеріальних потреб тощо.

В узагальненому вигляді сучасні проблеми розвитку сільських територій в Україні виглядають так:

- складна демографічна ситуація (низький природний приріст, диспропорції статеві-вікового складу, міграційний відтік населення);
- проблеми формування ринку праці і високий рівень безробіття;
- складності в ринковій трансформації аграрного сектору економіки та непослідовність у проведенні економічних реформ на селі;
- відсутність комплексного соціо-економіко-екологічного підходу до управління сільським розвитком, прогресивної економічної динаміки, складності з диверсифікацією виробництва.
- дестабілізація всіх соціальних процесів на селі, фактично соціальна деградація, а не соціальний розвиток села;
- екологічні проблеми, пов'язані перш за все з нераціональним використанням земельних ресурсів.

У ЄС актуальність проблеми розвитку сільської місцевості почала усвідомлюватися політиками і вченими із середини 1960-х років [4, с.74]. До цього часу стало ясно, що в комплексному розвитку сільських територій мають потребу в першу чергу регіони, розташовані в несприятливих природно-кліматичних умовах: гірські і горбкуваті місцевості, а також прибережні зони. Іншим фактором, що зробив сильний вплив на ріст інтересу суспільства до проблем сільської місцевості, стало надвиробництво сільськогосподарської продукції в країнах ЄС. У зв'язку з цим виникла потреба в розвитку альтернативних сільському господарству галузей, що порушило питання про необхідність доповнити загальну аграрну політику ЄС політикою по регіональному розвитку. Тому політику по сільському розвитку варто розуміти в контексті регіональної політики, яка в розвинутих країнах світу розглядається насамперед як засіб державного регулювання соціально-економічних процесів у проблемних регіонах (ареалах) і зняття в них соціальної й екологічної напруженості [8].

Так як і під час програмно-цільового планування в СРСР, об'єктом регіональної політики в країнах ринкової економіки виступають регіональні (просторові) нерівності: розходження в рівні й умовах життя, у зайнятості і безробітті, у темпах економічного розвитку окремих регіонів, в умовах підприємництва і т.д.

Тому регіональна політика розглядає як свою мету зведення до мінімуму тих нерівностей, що створюють підґрунтя для виникнення соціальних конфліктів, заважають соціально-економічному розвитку регіону. У зв'язку з цим, головною метою політики по розвитку сільської місцевості є створення умов для забезпечення досить високого рівня розвитку сфери послуг, забезпечення

визнаного суспільством життєвого стандарту, росту економічної ефективності виробництва і довгострокового управління навколишнім середовищем.

Регіони (ареали), що по тим чи іншим причинам вимагають державної підтримки, у країнах ОЕСР прийнято називати проблемними, а ареали, яким надається урядова допомога, — ареалами допомоги [4]. Зауважимо, що ці країни відрізняються варіантами співвідношення ринкових і неринкових начал в управлінні національною економікою від переважно ринкових методів і підходів (ФРН) до систем зі значним рівнем державного регулювання виробничих процесів (Франція) [6, С.109]. На відміну від програмно-цільового планування соціально-економічного розвитку, європейські країни прийшли до концепції індикативного (рекомендованого) планування, основним інструментарієм якого є регіональна політика.

У державах-членах ОЕСР політика по розвитку сільських регіонів у цілому має наступні цілі [8, с.14]:

- підвищення рівня конкурентоздатності сільських регіонів для збільшення їхнього внеску в розвиток народного господарства,
- створення для сільського населення порівнянного з міським стандарту життя,
- охорона і розвиток природних ресурсів і культурної спадщини в сільських регіонах.

Основні напрямки і цілі регіональної політики Європейського Союзу викладені в доповіді комісії ЄС ((Єдині акти повинні мати успіх: нові перспективи для Європейського Співтовариства» (1987р.).

У світовому співтоваристві вироблено багато методів та підходів планування і прогнозування регіонального розвитку, які можна об'єднати в дві загальні групи – експертні та фактографічні [3, с.4] В групі експертних методів останнім часом все більшою популярністю користується СВOT (SWOT) - аналіз, спрямований на визначення перспектив розвитку територій шляхом експертної оцінки наявної ситуації, можливих ризиків та перспектив. Термін СВOT походить від англійської абрєвіатури SWOT, що складається із слів Strengths (сильні сторони, український еквівалент - сила), Weaknesses (слабкі сторони, вади), Opportunities (можливості, обставини), Threats (загрози, труднощі) [3, с.13].

І хоча реалізація даного методу передбачає формування групи експертів, що в результаті спільного обговорення оцінюють внутрішні (сильні і слабкі сторони - ресурси розвитку) і зовнішні (можливості і загрози - умови розвитку) чинники розвитку досліджуваних процесів на території, ми вважаємо, що елементи такого підходу можна використовувати і під час досліджень окремих дій, об'єктів, властивостей фахівцями у відповідних галузях.

Зрозуміло, що в «чистому» варіанті даний метод недоцільно використовувати для вирішення завдань даного дослідження, але елементи SWOT-аналізу дозволять, на наш погляд удосконалити процедуру порівняння і обґрунтування висновків дослідження.

Як елемент SWOT-аналізу використовується методичний прийом, згідно з яким кожен напрям політики розвитку сільських регіонів аналізується з точки зору можливостей досягнення, зважаючи на зовнішні впливи, процеси, явища.

У регіональній політиці ЄС виділяються п'ять основних цілей. Одна з них (№5) спрямована на сприяння проведенню реформ загальної аграрної політики в ЄС з виділенням двох самостійних цілей (5a і 5b) [8]:

5a - модернізація і розвиток обслуговуючих сільське господарство виробництв (заготівля, переробка і збут продукції сільського і лісового господарства),

5b - сприяння розвитку сільських ареалів, у тому числі підтримка зусиль по розвитку, диверсифікованості і поживленню сільського господарства.

Цікавим є момент визначення критеріїв, згідно з якими виділяються сільські ареали, яким надається допомога в рамках мети 5b. Ці критерії, сформульовані у правових документах ЄС, такі:

- більш висока частка зайнятих у сільському господарстві в загальній чисельності зайнятих у порівнянні із середньою в ЄС,
- низький рівень доходів у сільському господарстві,
- низький рівень соціально-економічного розвитку, обчислений на основі валового внутрішнього продукту.

При цьому, сприяння Європейського Союзу може поширюватися і на території, які не відповідають зазначеним критеріям, але відзначені такими рисами:

- низька щільність населення і(або) значний міграційний відтік населення;
- периферійне чи острівне положення ареалу стосовно великих центрів економічної і суспільної діяльності,
- чутливість розвитку сільського господарства до реформи аграрної політики Європейського Союзу (несприятлива структура сільськогосподарських підприємств, зростання частки зайнятих у сільському господарстві);
- нераціональне землекористування, що призводить до екологічних проблем і надмірне антропогенне навантаження на навколишнє середовище;
- розташування сільськогосподарських територій усередині гірських областей.

Безумовно, напрями політики розвитку сільських територій, що визначені в ЄС, є актуальними і в нашій країні, що доводить попередній аналіз проблем розвитку сільської місцевості. Разом з тим специфічна геополітична, природно-екологічна, соціально-економічна ситуація в Україні накладає певний відбиток на можливості використання напрямів регіональної політики розвитку сільських територій в ЄС (табл. 1).

Таблиця 1.

Аналіз можливостей використання напрямів регіональної політики розвитку сільських територій в ЄС відповідно до особливостей розвитку сільських регіонів в Україні

Процеси, явища, об'єкти, впливи, що гальмують або унеможливають реалізацію політики	Напрями політики розвитку сільських регіонів	Процеси, явища, об'єкти, впливи, що сприяють реалізації політики і управлінню сільським розвитком
<ul style="list-style-type: none"> - політична та соціально-економічна нестабільність в країні, - зношення основних фондів у сільському господарстві; - еколого-економічна необґрунтованість меліоративних робіт в окремих регіонах - низький рівень внутрішнього споживання продукції сільського господарства, що гальмує розвиток переробних галузей. 	<p align="center"><i>Модернізація та розвиток обслуговуючих сільське господарство виробництв (заготівля, переробка, система збуту продукції сільського і лісового господарства)*</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - диверсифікація постачальників обладнання, важкої техніки та технологічних ліній внаслідок розширення кола зовнішньоекономічних зв'язків України; - розвиток агробізнесу; - державні заходи з пільгового кредитування сільгосповиробників; - розвиток малого і середнього підприємництва;
<ul style="list-style-type: none"> - дискусійні та проблемні моменти адміністративно-територіально устрою на регіональному і низовому рівні; - низький рівень розвитку горизонтальних зв'язків між сільгосповиробником і переробними підприємствами: більшість сільгосповиробників працюють на експорт - відсутність «прозорого» ринку землі; - низький рівень доходів і якості життя сільського населення 	<p align="center"><i>Сприяння розвитку сільських ареалів, у тому числі підтримка зусиль по розвитку, диверсифікованості і пожевленню сільського господарства</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - висока природна продуктивність земель; - позитивна економічна кон'юнктура на зовнішньому ринку: стабільність попиту на сільськогосподарську продукцію; - формування господаря-власника на землі внаслідок проведених реформ; - активна розробка програм альтернативного використання земель (зокрема, на основі виведення малопродуктивних угідь під елементи регіональних

Окремо вважаємо за необхідне виділити напрямки політики сільського розвитку та допомоги сільським територіям, які, на наш погляд є зараз найдоцільнішими в Україні і потребують особливої уваги:

- використання поліфункціональних властивостей сільської місцевості: розвиток не тільки первинних секторів економіки (сільського господарства, лісового господарства і рибальства) у сільській місцевості, а й активний розвиток альтернативних видів економічної діяльності та землекористування;
- розширення і заохочення діяльності в сфері туризму (агротуризму, зеленого туризму);
- якісна інвентаризація сільськогосподарських земель, яка дозволить виділити непродуктивні угіддя з метою включення їх у елементи регіональної екомережі.
- ведення земельно-кадастрових оціночних робіт в межах природно-господарських (агрolandшафтних) кадастрових районів, які можуть і повинні використовуватись як основа розробки регіональних програм розвитку сільського господарства і захисту земель від процесів деградації [2, с.79].
- Інформаційно-освітня підтримка всіх заходів з сільського розвитку і відродження сільської місцевості (наприклад, розробка програм у сфері освіти по підтримці сільського господарства, землевпорядкуванню тощо).

Висновки. Проведений аналіз показує, що в Україні є всі передумови для успішної реалізації регіональної політики розвитку сільської місцевості, разом з тим невирішеність законодавчих, політичних, соціально-економічних питань гальмує розвиток сільських територій України і робить їх залежними від реалізації інших складових, напрямів регіональної політики в Україні. Вважаємо, що в даному випадку найбільш адекватним варіантом вирішення проблем сільської місцевості в Україні може стати підхід, згідно якого на основі принципів партнерства, субсидіарності, доповнюваності, територіальності збалансованості соціально-економічного та екологічного розвитку буде розроблена і впроваджена в життя інтегрована концепція по сільському розвитку регіонів України.

Література:

1. Листенгурт Ф. М. Программно-целевое планирование систем населенных мест / Ф. М. Листенгурт, И. А. Портянский, Г. С. Юсин. – М.: Экономика, 1987. – 136 с.
2. Мальчикова Д.С. Географічні основи кадастру сільськогосподарських земель Півдня України (на матеріалах Херсонської області): Монографія / Д.С. Мальчикова. – Херсон: ПП Вишемирський В.С., 2005.
3. Мезенцев К. В. Регіональне прогнозування соціально-економічного розвитку: Навч. посібник / К. В. Мезенцев. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2004. – 82 с.
4. Олійник Я. Б., Соціальний розвиток села і територій сільського типу: Навч. посібник / Я. Б. Олійник, А. В. Степаненко. – К.: ВГЛ Обрії, 2003. – 128 с.
5. Павлов О. І. Сільські території України: історична трансформація парадигми управління: Монографія / О. І. Павлов. – Одеса: Астропринт, 2006. – 360 с.
6. Пістун М.Д. Регіональна політика в Україні: суспільно-географічний аспект: Монографія / М.Д. Пістун, К.В. Мезенцев, В.О. Тьорло. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2004. – 130 с.
7. Топчієв О. Г. Регіональний розвиток України і становлення державної регіональної політики : навч.-метод. Посібник / О. Г. Топчієв, Т. М. Безверхнюк, З. В. Тітенко. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005. – 224 с.

8. Шаймен В. В. Развитие сельской местности. Теория и практика / В. В. Шаймен, Р. Г. Ахематов – М.: МСХА, 2001. - 56с.