

МАТЮХА М.М.

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

ННЦ «Інститут аграрної економіки»

РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ ГРОМАД ТА ЇХ ВПЛИВ НА РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Анотація: Розкрито сучасний зміст діяльності громад та їх вплив на розвиток сільських територій в умовах розвитку аграрної сфери.

Аннотация: Раскрыто современное содержание деятельности общин, их влияние на развитие сельских территорий в условиях развития аграрной экономики.

Summary: The modern content of activity of communities, their influence on development of rural territories in the conditions of development of agrarian economy is opened.

Постановка проблеми. У своєму розвитку сільська місцевість характеризується складними явищами соціально-економічного характеру, що динамічно змінюються. Проведення сучасних економічних реформ загострили кризові явища економічного розвитку вітчизняного села, які не подолані дотепер. Так, все ще не досягнутий дореформений рівень виробництва в аграрному секторі, руйнується соціальна інфраструктура, знизилася тривалість життя населення, активно йдуть процеси відтоку і деградації трудових ресурсів, зменшується число поселень.

За даними Державної служби статистики України, зменшується чисельність сільського населення: так, відповідно у 2001 році сільське населення складало 32,8 % від усього населення, то у 2013 році – 31,1 %, третина якого - пенсіонери. Працездатне населення та сільська молодь йдуть у великі міста, або на заробітки за кордон. Серед проблем українського села - низькі показники якості життя, невеликі доходи - рівень середньомісячної заробітної плати у сільському господарстві майже на 35% нижче рівня заробітної плати в цілому по Україні, застаріла інфраструктура, ускладненість

доступу сільських мешканців до медичних та освітніх послуг, які у свою чергу також проходять систему кардинальних змін.

Найважливішими передумовами виходу із кризової ситуації, що склалася, є формування сприятливих умов для підприємницької діяльності і повноцінного інституту місцевого самоврядування – сільських громад. Така значущість розробки стратегії місцевого самоврядування і її взаємодії із виробничим сектором викликана тим, що рівень його розвитку є головним показником демократизації суспільно-економічного життя. Наявність дієздатного інституту місцевої влади забезпечує раціональний розподіл функцій, повноважень і ресурсів по рівнях управління, формування в суспільстві якісно нової, більш справедливої системи відносин, що дозволяє отримати високий економічний і соціальний ефект. Тому дослідження, направленні на його зміцнення, мають особливе значення, унаслідок чого відносяться до числа першочергових задач економічної науки.

Аналіз останніх досліджень. З цього приводу набули визнання результати відповідних наукових досліджень основоположників науки про місцеве самоврядування та соціальний розвиток села. Актуальні питання, пов'язані з розглядом окремих аспектів досліджуваної проблеми, знайшли відображення в працях: О.А. Бугуцького, О.Г. Булавки, П.І. Гайдуцького, М.Ф. Кропивка, Г.І. Купалової, П.А. Лайка, Е.М. Лібанової, М.Й. Маліка, О.М. Онищенко, В.П. Рябоконя, П.Т. Саблука, М.П. Сахацького, В.К. Терещенка, В.М. Трегобчука, Л.О. Шепотько, Д.В. Шияна, В.В. Юрчишина, К.І. Якуби та інших відомих вчених.

Проте комплексного вивчення цих проблем поки що не досягнуто. Продовжують переважати дослідження окремих складових розвитку сільських територій та громад при обмеженій кількості наукових публікацій з питань сільського розвитку. В окремих наукових публікаціях певною мірою розвиток сільських територій розглядається як особлива соціально-економічна система, що управляється громадою в контексті спрямована на призупинення деградаційних процесів у сільському секторі.

Постановка завдання. У цьому зв'язку виникає необхідність проведення подальших взаємоузгоджених і науково обгрунтованих, наближених до системного розгляду сільських територій, як елементу управління та взаємодії всіх суб'єктів, що мають відношення до розвитку сільських територій.

Виклад основного матеріалу. Загальне визначення громади зводиться до ототожнення об'єднання осіб за певними ознаками. Енциклопедичні видання визначають «громаду» (лат. *politia* (політія) - община) як форму соціальної (колективної) організації людей, натовп дружніх людей, місцеву організацію та частину суспільства; що характерна майже для всіх народів за часів первіснообщинного ладу. Її ознаками були спільна власність на засоби виробництва та звичаєві форми самоврядування. З розвитком суспільства, майнової нерівності і приватної власності змінювалась і форма общини: родова (матріархат), сімейна (патріархат), сільська (поземельна). З утворенням великого феодального землеволодіння втратила незалежність, перетворившись на залежну від панівних верств організацію безпосередніх виробників. Загальними історичними формами громад є міська, сільська і цехова [1].

Підгрунття юридичного розвитку місцевого самоврядування викладені в офіційних нормативних документах, що зводяться до визначення громадського об'єднання, як добровільного об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. Чинним законодавством за організаційно-правовою формою виділяються громадські об'єднання:

- 1) громадська організація - громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи,
- 2) громадська спілка - громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи.

Громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом

юридичної особи, або без такого статусу. Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку [2].

Європейська Хартія місцевого самоврядування зобов'язує всі країни, які її ратифікували, застосовувати у своєму законодавстві основні принципи, що гарантують самостійність місцевої влади. В Європейській Хартії місцевого самоврядування розуміється як «право і здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в рамках закону, відповідно до своєї компетенції і на користь місцевого населення» [3].

Теоретико-методологічні основи розвитку громад, як вираження місцевого самоврядування, науковці трактують по-різному, хоча зміст, що вкладається, багато в чому ідентичний. Переважна більшість вчених сільські громади нерозривно розглядає у контексті управління розвитком сільських територій. Відповідно у сучасних наукових працях сформовано погляд на управління сільськими територіями як на сукупність соціального, виробничо-господарського, природоохоронного утворення. Саме з таких позицій П.Т. Саблуком було обґрунтовано необхідність розроблення «Стратегії розвитку сільських територій», які стали основою соціально-економічного розгляду розвитку сільських громад, як втіленням вираження місцевого самоврядування [4. с. 8-9].

Як відзначає Павлов О.І. структура сільських територій включає просторовий, природний, ресурсний і ресурсно-функціональний, галузевий, поселенський та соціальний складники [5]. Саме з такої точки зору, необхідно дотримуватися поглядів, що сільська громада є елементом управління і відповідальності за соціально-економічним розвитком сільських територій. Сільська громада повинна стати управляючим органом всіма ресурсами, які знаходяться на її території, передбачити відповідальність за ефективне їх використання, яке б забезпечило можливість формування фінансового ресурсу власного розвитку.

Основні розбіжності у визначеннях сільської громади зв'язані з тим, що в одних випадках робиться акцент на організаційній і фінансовій самостійності органів місцевої влади, в інших – ні [6, 7].

Поняття «громада» має різні дефініції. Деякі теоретики вважають, що основою цього поняття є ідея спільності. Інші розмежовують поняття «громада» і «асоціація». Перше характеризує стосунки, які ґрунтуються на загальних інтересах і цінностях, довірі та природній ієрархії, друге – відносини на рівні формальних правил і домовлень [8]. Громада передбачає особисту солідарність, яка визначається особливостями соціального середовища, тоді як «асоціація» – більш штучне утворення.

Окремим напрямом дослідження концептуальних проблем становлення громадських організацій є становлення та розвиток сільських громад, як форми самоуправління сільських територій, її економічного і соціального розвитку, що нині характеризується кризовим станом. Встановлено, що однією з головних причин кризи українського села є втрата керованості з боку держави процесами його соціально-економічного розвитку. Саме тому, основною метою створення і функціонування громадських об'єднань є передумовою подолання кризових явищ в економіці, створення ефективної системи державного регулювання у сільському секторі України, що має специфічні елементи.

Основним напрямом діяльності населення сільських територій є аграрне виробництво. В Україні нараховується більше 28 тис. сільських населених пунктів, основним сектором економіки, яких є сільськогосподарське виробництво де зайнято майже 5 млн. працездатного населення, що складає 34 % від загальної кількості населення, що проживає у сільській місцевості. Саме сільським громадам необхідно звернути увагу на встановлення раціонального взаємозв'язку між органами самоуправління та сільськогосподарськими підприємствами щодо забезпечення стабільного розвитку соціальної інфраструктури села, сучасного рівня життя сільських трудівників. З іншого боку сільська місцевість стає та рекреаційною зоною та відпочинку для міських жителів, а в деяких випадках місцем проживання для міських жителів. У цьому

зв'язку, пріоритетним напрямом діяльності сільської громади має бути створення належних соціальних умов на селі – забезпечення як сільського так і міського населення України якісними умовами проживання на сільській території.

Прагнення України до інтеграції у європейське співтовариство потребує нагального коригування ситуації, що склалася на селі, та якнайскорішого прийняття рішень у цій сфері розвитку людського потенціалу нашої держави.

Без подолання негативних тенденцій в розвитку сільських територій, де проживає третина населення України, наша держава не зможе ефективно конкурувати з економічними системами інших розвинених країн, в яких рівні життя сільського та міського населення максимально зближені. Диференціація рівнів життя сільського та міського населення в Україні загрожує впливом найбільш активної та працездатної частини сільського населення до міст, активізує зовнішню трудову міграцію, що робить занепад сільських територій самовідтворювальним процесом.

В основу методології реформування сільського самоврядування необхідно покласти інституціональний підхід управління територіями, що включає систему принципів управління розвитком села, спрямованих на зміну базисних складових існуючого сільського устрою, з урахуванням специфіки сільських територіальних громад. Сучасна специфіка включає особливості, що необхідно враховувати при стратегії розвитку сільських територій зокрема, це чисельність населення, площа - громада може мати від одного до десяти населених пунктів, незадовільні економічні та соціально-побутові умови праці і проживання на селі зумовлюють подальше зростання безробіття, селянська праця залишається найменш оплачуваною порівняно з іншими галузями економіки. Розвиток інституту самоврядування на селі має сприяти функції вирішення економічно-соціальних проблемних напрямків. Місцеві громадські організації можуть взяти на себе функції щодо залучення зовнішніх та внутрішніх ресурсів на вирішення проблем, або стати організатором вирішення проблеми самими мешканцями громади. При цьому має дотримуватися позиція

стосовно надання розвитку сільській території організаційної, соціальної, економічної та іншої цілісності. Становлення сільської території має організовуватись таким чином, щоб у її розбудову були включені якщо не всі її людські, природні, виробничі та інші ресурси, то по-можливості хоч би доступна для цього частина з них.

Відповідно із розвитком і становленням сільських громад необхідно сформулювати три основні функції її економічної діяльності, як інституту самоврядування на селі:

- регуляторно-правова функція, що узаконює територіальну громаду як основного суб'єкта управління сільським населеним пунктом, складові громади, їхню взаємодію по сприянню розвитку місцевого громадського суспільства, формує принципи, загальні правила і норми регулювання взаємовідносин суб'єктів місцевого самоврядування в усіх сферах життєдіяльності сільського населеного пункту;

- економічна спрямована на утворення локального сектора економіки, щодо забезпечення динаміки розвитку сільського населеного пункту відповідно до програми його розвитку, закріплення механізмів інноваційних процесів, створення умов ефективного управління сільським населеним пунктом, розвиток усіх складових управління та самоврядування;

- соціальна забезпечує реалізацію основних соціально-економічних прав громадян, є інструментом залучення їх до управління суспільством та його економікою.

Отже, функції громади мають стати вбудованим стабілізатором соціально-економічного ладу в країні та її соціально-політичного становища. Економічна та фінансова діяльність громади в Україні перебуває в стадії становлення і має бути врегульована в законодавстві. Функції громади мають відобразитися у її правових установчих документах і залишатися не лише деклараціями. Громада має отримати право володіння всіма ресурсами, які знаходяться на її території, передбачити відповідальність за ефективне їх використання, яке б забезпечило можливість формування власного бюджету.

Основні функції сільської громади мають бути підґрунтям її статуту, що повинен включати ті аспекти самоврядування, які, по-перше, не врегульовані чинним законодавством, але повинні забезпечувати умови нормального функціонування територіальної громади та її органів; по-друге, безпосередньо визначені законом як такі, що підлягають регламентації.

Висновки з проведеного дослідження. Отже, інтереси і потреби кожної сільської території повинні розглядатися, формуватися і задовольнятися, передусім, як інтереси і потреби певної територіальної громади. Виходячи з особливостей соціально-економічного розвитку кожної поселенської мережі, обумовлених наявним природно-ресурсним та іншими потенціалами, виробничою спеціалізацією, системою розселення, можна з впевненістю говорити про наявність особливостей, які притаманні кожній сільській території і які вимагають індивідуального підходу до розробки стратегії економічного та соціального розвитку. В основі своєї діяльності громадські організації мають враховувати правові, економічні та соціальні функції, що забезпечать гармонійний розвиток сільських територій, розширяти взаємодію із суб'єктами господарювання для залучення інвестицій.

Література:

1. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D0%B0>
2. Закон України Про громадські об'єднання Верховна Рада України; Закон від 22.03.2012 № 4572-VI / Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
3. Європейська хартія місцевого самоврядування Рада Європи; Хартія, Міжнародний документ від 15.10.1985 /Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
4. Соціально-економічні проблеми розвитку українського села і сільських територій: Матеріали до Сьомих річних зборів Всеукраїнського конгресу

вчених економістів – аграрників 9-10 листопада 2005 року. – К.: УААН ННЦ «Інститут аграрної економіки», 2005. – 83 с.

5. Павлов О. І. Сільські території України: історична трансформація парадигми управління: Монографія. – Олександр Іванович Павлов. – Одеса: Астропринт, 2006. – 360 с.

6. Гриценко М. Фонди розвитку сільських територіальних громад: проблеми, практика, перспективи розвитку / Гриценко М., Карпенко В. // Вісник Інституту сільського розвитку. - №3 (4). - 2005, С. 27-32.

7. Онищенко О. Сільський розвиток: основи методології та організації / О.Онищенко, В. Юрчишин // Економіка України. – 2006. - № 10. – С. 4-13.

82. Капська А. Й. Соціальна робота : навч. посіб. / А. Й. Капська. – К. : Центр навч. л-ри, 2005. – 328 с. 294