

УДК 005:316.3342:711.3"737"

В. К. Терещенко,

д. е. н., професор кафедри аграрної соціології та розвитку села, Національний університет біоресурсів і природокористування України, академік НААН України

В. А. Ткачук,

к. е. н., доцент кафедри аграрної соціології та розвитку села,

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Н. В. Морозюк,

к. е. н., асистент кафедри аграрної соціології та розвитку села,

Національний університет біоресурсів і природокористування України

МЕТОДОЛОГІЯ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОЦІНКИ РІВНЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

У статті розглянуто основні елементи сучасної системи мотивації праці на селі, проаналізовано зарубіжний та вітчизняний досвід, запропоновано систему індикаторів оцінки розвитку сільських територій.

In the article the basic elements of the modern system of motivation of labour are considered on a mud flow, foreign and domestic experience is analysed, the system of indicators of estimation of development of rural territories is offered.

Ключові слова: система мотивації, потреби, сільські території, управлінська система, система індикаторів.

Key words: system of motivation, necessity, rural territories, administrative system, system of indicators.

Завданням усіх суспільних трансформацій, які мали місце в історії, було створення такого соціально-економічного середовища, яке постійно спонукувало б людей до високопродуктивної праці з оптимальним напруженням фізичних та духовних сил протягом всього трудового періоду. При цьому кожній історичній формації властиві свої системи мотивації праці, методи і прийоми збудження трудової активності. Сучасна капіталістична система господарювання, заснована на ринкових механізмах, виконала історичну місію, і, вичерпавши свою мотиваційну роль, як і інші системи, які мали місце в історії розвитку людства, має бути замінена на більш продуктивну. Для вирішення цієї проблеми нами розроблено біосоціальну концепцію розвитку соціально-трудових відносин, відмінність якої від попередніх полягає в тому, що вона базується на основних елементах мотиваційної системи, таких як потреби, мотиви, цілі, "правила гри", дії, досягнення цілей, задоволення потреб, конкуренція, виникнення нових потреб.

Життям окремої людини, колективу, суспільства рухають потреби і тільки потреби. Потреби, в свою чергу, умовно поділяються на п'ять рівнів. До першого рівня відносять матеріальні (елементарні) потреби в харчуванні, збереженні сприятливої для тіла температури (одяг, житло), уникненні болю, які на сучасному етапі через низь-

кий рівень матеріального добробуту населення задовольняються лише частково. Так, частка сільського населення із середньодушовими загальними доходами у місяць нижче прожиткового мінімуму і становить 28 відсотків, з яких майже 40 відсотків — це працюючі особи. Структура витрат, що склалась в сільській місцевості, свідчить що на їжу, одяг, житло та отримання найнеобхідніших послуг сільські домогосподарства спрямовують до 90 % свого бюджету. Але навіть основна фізіологічна потреба у харчуванні, без якої неможливе існування людини, задовольняється не повною мірою. Як свідчить структура раціону селян, споживання ними основних продуктів харчування не відповідає раціональним нормам.

Існуючі суспільні умови не дають можливості вирішити ці проблеми. Верстви населення, які не в змозі бути повноцінними учасниками соціально-трудових відносин (особи похилого віку, інваліди, вагітні жінки, діти, позбавлені батьківського піклування тощо) в сучасній ситуації є соціально незахищеними. Через відсутність можливостей задовольнити свої потреби люди мігрують або вдаються до дій, які не співпадають із суспільними та громадськими інтересами, як наслідок, поширюються такі явища, як злочинність, алкоголізм, наркоманія.

Для успішного розв'язання вищезазначених проблем важливо враховувати, що функціонуван-

ня та розвиток сільських територій як цілісних систем, підпорядковується відповідним законам. Та оскільки неможливо звести властивості системи до суми властивостей її складових елементів, то потреби громади не можна зводити до простої сукупності потреб кожного її члена. Виходячи з цього, систему відносин в громаді слід будувати, з одного боку, на принципах індивідуалізму та визнання свободи кожної особистості, а з іншого — виходити з обов'язків людини перед суспільством, в якому вона проживає. При цьому важливо враховувати інтереси всіх жителів громади, тому що видалення одного з елементів сукупності порушить властивості цілісності.

Формування та реалізація системи мотивації соціально-трудової активності всіх учасників процесу, забезпечення життєдіяльності села, узгодження системи цілей членів сільських громад, вироблення "правил гри" є завданням управлінської підсистеми.

Кризовий стан сільських територій зумовлюється в першу чергу відсутністю взаумозгодженості та скоординованості цілей діяльності суб'єктів управління. Такий показник, як рівень життя сільської громади, не є основним критерієм їх роботи.

На розвиток села досить відчутним залишається вплив державних органів влади. Вони, як правило, розташовані за межами сільської місцевості, а їх кадровий склад формується переважно з міських жителів, для яких результати роботи та умови життя не взаємопов'язані. На противагу цьому посадові особи органів місцевого самоврядування проживають на території громади. Відповідно від прийнятих ними рішень залежить не тільки їх рівень життя, але й рідних, близьких та сусідів.

Оскільки в статті ми не маємо можливості розглянути всі складові системи мотивації праці, тому зосередимо увагу на окремих її елементах, таких як "цілі" та "правила гри", які включають в себе оцінку результатів діяльності всіх суб'єктів управління розвитком сільських територій за рівнем життя членів громади.

Система оцінок повинна охоплювати всі ієрархічні рівні управління: від загальнодержавного до найнижчого — місцевого. На даний час в Україні вона відсутня, хоч є певні напрацювання, зокрема існує досить багато наукових досліджень щодо регіонального рівня [1; 2; 3; 4; 5; 6]. Згідно чинного законодавства оцінка розвитку сільських територій здійснюється не комплексно, а у відповідності до мети та завдань того чи іншого нормативно-правового акта [7; 8; 9].

На відміну від України, у зарубіжних країнах, зокрема західноєвропейських, у контексті концепції сталого розвитку розроблена струнка система оцінки рівня розвитку територій, яка охоплює всі ступені управління: від міжнародного до окремих муніципальних утворень. Так, на виконання розділу 40 Порядку денного на XXI століття, відповідною комісією при ООН було розроблено систему індикаторів, які виміряють рівень сталого розвитку країн. Їх поділили на чотири гру-

пи: соціальні (рівність, здоров'я, освіта, домогосподарства, безпека, населення), економічні (економічна структура, виробництво і споживання), екологічні (стан атмосфери, земель, океанів, морів та прибережної зони, якість води й біорізноманіття) та інституційні (рамкові умови, інституційне будівництво).

Паралельно з комісією при ООН над цим питанням працювали інші міжнародні органи та організації: Євростат, Світовий банк, Організація з економічного співробітництва та розвитку та інші. Так, Річний звіт Світового банку про розвиток містить близько 80 індикаторів, які поділені на 6 груп.

Розроблена Організацією з економічного співробітництва та розвитку система індикаторів також складається з шести груп: соціальні, санітарії навколишнього середовища, економічні, енергетичні, житлові та сталості.

Кількість запропонованих Європейським Союзом показників сталого розвитку досягає 42, які сгруповані в 10 основних напрямів: економічний розвиток; бідність і соціальна виключність; старіння населення; здоров'я; зміни клімату Землі й енергія; виробництво та споживання; менеджмент природних ресурсів; транспорт; глобальне управління; глобальне партнерство.

Найбільш складним завданням у формуванні систем оцінок розвитку територій є визначення переліку індикаторів на муніципальному рівні. У західноєвропейських країнах єдина схема їх побудови відсутня. В кожному населеному пункті залежно від мети розвитку формується власна система. Так, наприклад, в Німеччині в місті Хокенхайм показники сгруповані в п'ять груп: екологія, економіка, суспільство або соціальний розвиток, участь та додаткові показники. В той час як в місті Трепков-Кепеніка їх перелік значно менший і поділяється традиційно на екологічні, економічні та соціальні індикатори [10].

Незважаючи на те, що кожен населений пункт розробляє власну систему показників, все ж можна виокремити ряд спільних моментів. Так, в досліджених нами стратегіях сталого розвитку [11; 12; 13; 14; 15] пріоритетне значення належить економії енергоресурсів та екологічним аспектам: забрудненню повітря, водою, накопиченню та переробці відходів. Вагоме місце займає блок індикаторів, спрямованих на створення комфортних умов життя місцевого населення шляхом розв'язання таких проблем, як поліпшення житлових умов, доступність суспільного транспорту, забезпечення тиші та спокою. Економічний розвиток орієнтується на підтримку місцевих підприємств, особливо соціально і суспільнокорисних підприємств, збалансування структури економіки та забезпечення високого рівня зайнятості населення. Майже всі системи передбачають оцінку участі населення в суспільному житті муніципального утворення, співробітництво з міжнародним співтовариством та вклад території в розв'язання глобальних проблем.

На основі проведених нами досліджень, враховуючи вітчизняні наукові розробки у сфері

функціонування сільських територій та зарубіжний досвід, нами запропонована система індикаторів, які поділяються на три групи: економічну, соціальну та екологічну.

До економічної групи ми відносимо такі показники: виробництво валової продукції сільського господарства (у порівнянних цінах 2005 р.) у розрахунку на 100 га сільськогосподарських угідь; обсяг реалізованої продукції промисловості у розрахунку на одну особу; кількість малих підприємств на 1000 осіб наявного населення (крім сільськогосподарських); кількість фізичних осіб-підприємців у розрахунку на 100 осіб населення; роздрібний товарооборот на 1 особу; обсяг реалізованих послуг у розрахунку на одну особу; кількість обслуговуючих кооперативів на 100 осіб наявного населення; рівень безробіття населення; сума витрачених коштів у середньому на одного працівника — жителя громади (передбачених колективним договором); дохід від підприємницької діяльності на 1 фізичну особу-підприємця; дохід від особистого селянського господарства на одну особу; середньомісячна заробітна плата найманих працівників; частка населення із середньодушовими витратами у місяць, нижчими прожиткового мінімуму; середній розмір наданої соціальної допомоги одній особі; податкові надходження до місцевого бюджету; надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів; надходження плати за оренду комунального майна та приміщень.

Для визначення рівня соціального розвитку сільських територій нами пропонуються наступні показники: кількість дітей до 18 років у розрахунку на 1000 осіб населення; кількість молоді (18—30 років) у розрахунку на 1000 осіб населення; природний приріст населення на 1000 осіб населення; кількість осіб, які виїхали за рік з сільської місцевості; кількість осіб, яким надано допомогу (амбулаторно і під час виїздів швидкої медичної допомоги) на 1000 осіб населення; витрати на невідкладну допомогу на одну особу; захворюваність на інфекційні хвороби та туберкульоз на 1000 осіб населення; смертність дітей у віці до одного року на 1000 народжених; охоплення дітей дитячими дошкільними закладами; кількість випускників загальноосвітніх навчальних закладів, які вступили до вищих навчальних закладів; частка населення території, яке має базову або вищу освіту (особи, які навчаються у вищих навчальних закладах I—IV рівня акредитації, мають освітньо-кваліфікаційний рівень бакалавр, спеціаліст, магістр); кількість закладів клубного типу на 1 сільський населений пункт; витрати на утримання об'єктів соціально-культурного призначення; оновлення книжкового фонду бібліотек; спортивні споруди на 100 осіб населення; протяжність вуличного освітлення; витрати на озеленення вулиць; введення в експлуатацію житлового фонду на 1000 осіб наявного населення; частка житлового фонду газифікованого, обладнаного водопроводом та каналізацією; кількість зареєстрованих злочинів на 100 осіб наявного населення.

В екологічній сфері, з огляду на актуальність створення механізмів, направлених на охорону навколишнього природного середовища сільських територій та відшкодування завданих громадам збитків, слід використовувати наступні показники: обсяг скинутих зворотних вод у природні поверхневі водні об'єкти; викиди шкідливих речовин в атмосферне повітря; наявність небезпечних відходів; витрати на охорону навколишнього природного середовища; частка фактично сплачених екологічних зборів у загальній сумі пред'явлених.

Запропонована система показників є загальною і орієнтовною. На практиці на муніципальному рівні вона повинна бути гнучкою. Так, в Україні близько 28 тис. сільських населених пунктів та 12 тис. сільських рад, які значно відрізняються за якісними характеристиками їх жителів (віковою структурою, рівнем освіти та іншим). Відповідно потреби, мотиви та цілі цих громад відрізняються. Це підтвердило проведене нами у 2008 році опитування сільських жителів: для молоді першочерговим є наявність освітніх закладів та можливість культурного проведення дозвілля, в той час як для переважної більшості осіб похилого віку — наявність закладів охорони здоров'я.

Усвідомлення громадою своїх потреб та формування цілей розвитку знаходить свої відображення у стратегічному плануванні. При цьому для врахування потреб всіх жителів, незалежно від майнового стану, віку, соціального статусу, важливим є активна участь населення у цьому процесі. Крім того, слід враховувати, що "правила гри" на сільських територіях формуються, з одного боку, на підставі офіційних нормативно-правових актів, з іншого, під впливом неформальних чинників. Зважаючи на специфіку сільського способу життя, тут, як ніде, особливо важливу роль відіграють міжособистісні взаємовідносини, неформальне спілкування. Виникає ситуація, коли директивні, нав'язані зверху рішення селянами не виконуються, а якщо виконуються, то результат значно відрізняється від очікуваного.

Реалізація біосоціальної концепції можлива лише за умови створення конкурентного середовища. Для цього громади слід порівнювати, а це, в свою чергу, вимагає певної уніфікації систем оцінок на районному та обласному рівнях. У цьому випадку виникають ряд методологічних проблем. Так, складність побудови будь-яких моделей розвитку сільських територій полягає у не достатній повноті інформації та неможливості її отримання. Відповідно до українського законодавства заборонено вимагати надання суб'єктами господарювання не передбаченої нормативно-правовими актами звітності. Завдання вибору показників ускладнює те, що регіони України значно різняться за природними, соціально-економічними умовами. З огляду на це індикатори повинні бути співвимірними або у розрахунку на одну особу, або на площу території, в інших випадках — використовувати відносні показники.

Іншою методологічною проблемою є порівнянність показників з певним критичним значен-

ням, нижче якого відбудеться руйнація системи. Це вимагає вироблення мінімальних соціальних стандартів забезпеченості сільського населення послугами об'єктів соціальної інфраструктури, а також гарантії дотримання цих стандартів урядом.

Відповідно до міжнародних нормативно-правових актів кожна людина має право на такий життєвий рівень (включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд, соціальне обслуговування), який необхідний для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, а також право на забезпечення у разі безробіття, інвалідності тощо. В Україні в Основному законі — Конституції — у ст. 48 зазначено, що кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло [16].

На виконання Конституції України та з метою визначення механізму реалізації соціальних прав та соціальних гарантій громадян затверджений Міністерством праці та соціальної політики Державний класифікатор соціальних стандартів та нормативів [17], яким передбачено впровадження державних соціальних стандартів і нормативів у таких сферах: доходи населення; соціальне обслуговування; житлово-комунальне обслуговування; транспортне обслуговування та зв'язок; охорона здоров'я; забезпечення навчальними закладами; обслуговування закладами культури; обслуговування закладами фізичної культури та спорту; побутове обслуговування, торгівля та громадське харчування; соціальна робота з дітьми, молоддю та різними категоріями сімей.

Як свідчить проведені нами дослідження, діючі в Україні соціальні стандарти потребують перегляду. Аналіз та оцінка сучасної ситуації на селі підтверджують, що рівень забезпеченості об'єктами соціальної інфраструктури селян є досить високим, і в цілому відповідає діючим нормативам, за винятком медичних закладів, які повинні бути в кожному населеному пункті незалежно від кількості жителів. Але це не є результатом соціально-економічного розвитку, а наслідком скорочення сільського населення.

ВИСНОВКИ

Запропонована у статті система оцінки розвитку є важливою для прийняття органами державної влади та місцевого самоврядування управлінських рішень, прогнозування результатів їх виконання та відповідного контролю. Але для відродження сільських територій, становлення соціально-трудових відносин та побудови адекватних "правил гри" у громаді необхідним є дослідження інших елементів мотиваційної системи.

Література:

1. Невелєв О.М. Сталий розвиток регіону: стратегічні напрями та механізми / О.М. Невелєв, Б.М. Данилишин. — К., 2002. — 128 с.
2. Антонов В.В. Методики комплексної оцінки соціально-економічного розвитку області та її адміністративно-територіальних одиниць (на при-

кладі Дніпропетровської області) / В.В. Антонов. — Д., 2004. — 36 с.

3. Соколов Н.А. Прогнозирование показателей социально-экономического развития региона / Н.А. Соколов. — Сумы, 2005. — 79 с.

4. Петкова Л.О. Економічне зростання в Україні: регіональний вимір / Л.О.Петкова. — Черкаси: ЧДТУ, 2004. — 272 с.

5. Бутко М.П. Регіональні особливості економічних трансформацій в перехідній економіці / М.П. Бутко. — К.: Знання України, 2005. — 476 с.

6. Герасимчук З.В. Організаційно-економічний механізм формування та реалізації стратегії розвитку регіону / З.В. Герасимчук, І.В. Вахович. — Луцьк: ЛДТУ, 2002. — 248 с.

7. Про моніторинг соціально-економічного розвитку малих міст і селищ: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 квітня № 288 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=288-2009-%EF&check=4/UMfPEGznhhe2s.ZiksBjc7HdlAMsFggkRbI1c>.

8. Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів" № 2850-IV від 08 вересня 2005 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2850-15>.

9. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року: затверджена Постановою КМУ № 1158 від 19 верес. 2007 р. [Електронний ресурс] / Міністерство аграрної політики України. — Режим доступу: <http://www.minagro.kiev.ua/page/?5082>.

10. Сивограков О.В. Индикаторы устойчивого развития местного сообщества (Как оценить результаты Местной повестки-21) / О.В. Сивограков. — Минск: Прописки, 2008. — 92 с.

11. Local Agenda 21. Methodological Manual Based on Experiences from Slovakia / edited by Peter Mederly. — Bratislava, 2004. — 73 с.

12. Sustainable Development in Germany. Indicator Report 2006. Federal Statistical Office of Germany. — Wiesbaden, 2007. — 59 с.

13. Our Community Our Future: A Guide to Local Agenda 21. Canberra, 1999. — 188 с.

14. Sustainable Development Indicators for Sweden — a first set 2001. / Statistics Sweden; Swedish Environmental Protection Agency. — 2001. — 52 с.

15. Focus on Sustainable Development. Nordic Key Indicators 2006. Nordic Council of Ministers. — Copenhagen, 2006. — 18 с.

16. Конституція України / Верховна Рада України. — Офіц. вид. — К.: Парлам. вида-во, 2007. — 64 с.

17. Державний класифікатор соціальних стандартів та нормативів, затверджений наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 17 червня 2002 року № 293 [Електронний ресурс] / Міністерство праці та соціальної політики України. — Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.3305.0>

18. www.ukrstat.gov.ua.

Стаття надійшла до редакції 24.03.2010 р.