

Тематична рубрика: Механізми державного управління

УДК 314:711.13:316.3:33

**ОБҐРУНТУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ
НАПРЯМІВ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В СИСТЕМІ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
JUSTIFICATION OF THE SOCIO-ECONOMIC DIRECTIONS OF
RURAL AREAS DEVELOPMENT IN THE SYSTEM OF PUBLIC
GOVERNANCE**

Харченко Т.О.

к.е.н., старший викладач кафедри

публічного управління та адміністрування

Сумський національний аграрний університет

Анотація. У статті сформовано напрями соціально-економічного розвитку сільських територій як одного із ключових аспектів формування стратегії розвитку територій громади в умовах діючих децентралізаційних змін. Обґрунтовано важливість реалізації низки проектів, які формують певний стратегічний напрям та забезпечують досягнення ключових індикаторів розвитку сільських територій. Визначено, що сучасні децентралізаційні зміни дають можливість об'єднаним територіальним громадам реалізувати стратегічні напрями розвитку, в тому числі і шляхом фінансування пріоритетних напрямів за рахунок коштів державного бюджету.

Встановлено, що складність системи управління розвитком сільських територій обумовлена багатоаспектністю та різновекторністю активних складових, саме тому принциповим питанням є визначення стратегічних орієнтирів розвитку з обґрунтуванням конкретних результативних показників щодо нарощення доданої вартості, енергоефективності,

інфраструктурної розбудови, дотримання екологічності виробництва тощо. Наявність низки структурних елементів механізму розвитку сільських територій потребує інтегрованості заходів, для забезпечення ефективності функціонування, до складу яких доцільно включити: управлінські, економічні, організаційні.

Визначено, що одним із ефективних інструментів оцінки потенціалу території, населеного пункту є SWOT – аналіз. Даний підхід набув широкого застосування при формуванні стратегій розвитку територій в якості інструменту комплексної оцінки. Перевагами даного підходу є визначення сильних та слабких місць території, її потенціальних переваг та недоліків. Проведення SWOT – аналізу в контексті оцінки сільських територій дозволяє визначити соціальний та економічний потенціал території, оцінити ступінь впливу екологічних та політичних чинників на сильні сторони територій, визначити загрози та виклики досліджуваної території.

Обґрунтовуючи ключові характеристики громади за допомогою SWOT-аналізу визначено важливість залучення громадськості в процес обговорення та прийняття рішень щодо пріоритетних напрямів розвитку. Підтверджено важливість використання людського потенціалу в процесі проведення SWOT-аналізу сільських територій, а саме: всебічне залучення громади в процесі проведення оцінки, постійне партнерство та співпраця між населенням та представниками органів влади, використання об'єктивних даних для досягнення результативності їх аналізу.

Ключові слова: сільські території, соціально-економічні напрями, розвиток, публічне управління, децентралізація.

Abstract. In the article is formed the directions of socio-economic development rural areas as a one of the key aspects forming of the strategy of the development of community under the current decentralization changes. The important of the some projects realizations, which form certain strategic

direction and provide the achievement of key indicators of rural development, are justified. In addition, it is determined that modern decentralization changes give new opportunities united territorial communities to realize strategic development directions using the resources of the state budget.

The complexity of the development management system of the rural areas, is due to multifaceted and multi-vector active components, is installed. In this case, the principle question is to define the strategic development directions with justification certain results: increase of added value, energy efficiency, infrastructural development, observance of ecological production and so on.

The mechanism of rural development includes many important structural elements that why it is effective functioning requires integration of measures. The most important of them are: managerial, economic, organizational.

Considering the perspective directions of socio-economic development of the rural areas, first of all, we need to define a potential of the territory. In this sphere, one of the effective tools is SWOT- analysis. This approach has become a wider meaning in the cases of justification of the territory development strategy as an instrument of the combined assessment. The advantages of this approach are to define the strengths and weaknesses of the territory, its potential opportunities and threats. Using the SWOT – analysis in case of the evaluation rural area give opportunities: to define social and economic potential of the territory, to evaluate the level of the influence ecological and political factors on the strengths of the certain territory, to determine weaknesses and threats of the investigational territory. Nowadays if we use the SWOT-analysis for justifying the key characteristics of the community very important is attraction of the public in the process of discussing and making decisions of the priority development directions.

Key words: rural areas, socio-economic directions, development, public administration, decentralization.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Визначення пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку сільських територій є одним із ключових аспектів формування системи публічного управління в контексті діючих децентралізаційних змін. Поглиблює важливість визначення напрямів розвитку сільських територій й сформована тенденція знелюднення, котра зумовила зниження капіталізації активів виробничого та природного характеру. Наслідками невиваженої державної політики щодо розвитку сільських територій є діюча концепція з проекцією на розвиток великих сільськогосподарських підприємств. Активно діючі децентралізаційні зміни покликані змінити ракурс розвитку сільських територій в тому числі і в контексті формування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку завжди залишалась в полі зору вітчизняних науковців. Даний контекст досліджень тісно пов'язаний з розвитком системи державного управління та діючих трансформацій в напрямі публічного управління. Вагомий внесок у формування наукового підґрунтя щодо розвитку сільських територій внесли наступні науковці: А. Антонов [1], В. Андрійчук [2], О. Булавка [3], Н. Василенка [4], Я. Гадзало [5], Д. Грибова [6], В. Жук [7], М. Латинін [8], Ю. Лупенко [9], М. Малік [9], В. Месель-Веселяк [10], П. Саблук [11], М. Хвесик [12], О. Шпикуляк [9], В. Юрчишин [13] й інші. Проте активне впровадження започаткованих децентралізаційних змін призвело до корегування вектору розвитку системи державного управління в площу публічного управління. В контексті розширення повноважень влади на місцях особливої актуальності набувають питання формування напрямів соціально-економічного розвитку сільських територій як базису для побудови стратегій розвитку громад.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Сформована політика розвитку громад обумовлює необхідність

корегування існуючих підходів щодо обґрунтування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку сільських територій. Підвищення пріоритетності розвитку сільських територій в контексті формування об'єднаних територіальних громад поглиблює вимоги щодо визначення стратегічних напрямів розвитку. В даному контексті актуальним є дослідження передумов розвитку підприємницької діяльності на селі, розширення кола малих підприємницьких структур, створення умов для диверсифікації сільськогосподарських виробництв, як базису підвищення рівня зайнятості та доходів населення. Відповідно до ключових аспектів розвитку публічного управління важливим є ідентифікація процесів формування об'єднаних територіальних громад як чинника сталого розвитку сільських територій.

Метою статті є обґрунтування напрямів соціально-економічного розвитку сільських територій в системі публічного управління з урахуванням активно діючих децентралізаційних трансформацій.

Виклад основного матеріалу. Зарубіжний досвід процесів децентралізації, зокрема в Швеції, Польщі та інших європейських країнах, свідчить про успішність цих процесів і про їх позитивний вплив на соціально-економічний розвиток країни. Серед основних позитивних результатів децентралізації слід відмітити активізацію співпраці бізнесу з місцевою владою, розвиток малого і середнього бізнесу, конструктивне вирішення громадами власних проблем, формування достатнього рівня доходів на місцевих рівнях для розвитку громад і самофінансування проєктів, ефективне використання ресурсного потенціалу, диверсифікація місцевої економіки з метою забезпечення ефективної зайнятості населення і зростання рівня їх доходів [1, с. 112]. Саме ці цілі мають покладатися в основу реформи децентралізації в Україні.

Досліджуючи сучасний стан децентралізаційних змін, варто окреслити деякі сформовані тенденції. На початок 2019 р. до складу об'єднаних територіальних громад в середньому входять 11 сіл, але

більшість (55 %) з центрами у містах і селищах міського типу. В розрахунку на одну міську (селищну) об'єднану територіальну громаду припадає в середньому 14 сіл, на сільську – 9 сіл. Проте є й випадки кардинально протилежних об'єднань, де до складу громаду входять від 1 до 68 сіл. В контексті розподілу колишніх районів, найбільш узагальненою є тенденція формування від 1 до 3 громад на їх території [2, с. 178].

Обґрунтування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку сільських територій та подальша їх реалізація є основою досягнення збалансованого сталого розвитку сільських територій. Досягти позитивних змін можливо за умови підвищення конкурентоспроможності й дохідності сільськогосподарського виробництва, диверсифікації господарської діяльності та розширення несільськогосподарського підприємництва на селі, охорони й раціонального використання природних, трудових і виробничих ресурсів сільських територій, досягнення соціальних стандартів і нормативів проживання для сільського населення [3, с. 36].

Сформована тенденція щодо депресивності розвитку сільських територій потребує корегування та запровадження змін для досягнення позитивної динаміки сталого розвитку. Досліджуючи дане питання авторами визначено, що в основі досягнення цілей соціального розвитку сільських територій є задоволення потреб людини, створення привабливих умов для проживання і праці в сільській місцевості, які визначають економічний та соціальний вектори сталого розвитку [5, с. 76]. При цьому рік за роком коло соціальних послуг на сільських територіях зменшується та знижується рівень їх якості, що обумовлено й міграцією кваліфікованих кадрів та економічно активного населення. В першу чергу визначено негативну тенденцію щодо забезпечення закладами охорони здоров'я, дитячими дошкільними установами та школами (стан забезпечення 48%, 34%, 41% відповідно) [6, с. 41].

Визначення перспективних напрямів соціального розвитку сільських територій спрямоване в першу чергу на вирішення соціальних проблем села, забезпечення належного рівня соціальних стандартів і нормативів проживання для сільського населення. В даному контексті одним із актуальних питань є забезпеченість житлом належної якості, з урахуванням діючих стандартів та потреб різних категорій сільського населення. Крім того діючий житловий фонд повинен відповідати технологічним, економічним та екологічним вимогам [7, с. 142]. В контексті стратегічного пріоритету - поліпшення житлових умов, має містити наступні індикатори: збільшення обсягів житлового фонду, покращення стану житлового фонду, забезпечення житлом пільгових категорій громадян та молодих сімей тощо.

Окремо слід зазначити й про необхідність покращення якості надання освітніх послуг, як стратегічного пріоритету розвитку, шляхом забезпечення оптимальної доступності здобуття якісної дошкільної, загальної середньої (як обов'язкових) освіти кожній сільській дитині. Відсутність закладів дошкільної та шкільної освіти на території сільських населених пунктів є одним із ключових аспектів, що формують негативні тенденції розвитку та призводять до міграції населення до більш розвинених населених пунктів.

Соціальні аспекти розвитку сільських територій тісно корелюють із фінансовою спроможністю громад. Особливої актуальності дане питання набуває за сучасної адміністративно-територіальної реформи адже за умови відсутності фінансових ресурсів в громаді не можливо забезпечити соціально-економічний розвиток сільських територій. В даному контексті актуальним є детальний аналіз сільських територій та визначення потенціалу щодо збільшення фінансових можливостей громади. Очевидним є визначальний вплив на формування дохідної частини бюджету громади стану зайнятості сільських жителів, рівень отриманих доходів в частині оплати праці і від підприємницької діяльності й

відповідно рівень розвитку малого та середнього бізнесу на сільських територіях [8, с. 39].

Окремо слід зазначити, що рівень доходів жителів міських населених пунктів перевищують рівень доходів сільських жителів в середньому на 7-10%. При цьому питання працевлаштування на сільських територіях є значно складнішим. Саме тому особливої актуальності набули питання щодо бідності на селі, яка має широкомасштабний і стійкий характер, залишається не вирішеною і призводить до згубних змін довгострокової дії [9, с. 68]. Окремо слід зазначити й про нижчі рівні заробітної плати в сільському господарстві в порівнянні з усередненими показниками по іншим галузям економіки, в динаміці за останні 5 років розрив складав 23-40%. Важливість розвитку малого та середнього бізнесу на сільських територіях підтверджують й показники рівня доходів від підприємницької діяльності, котрі на селі не перевищують 6% сукупних доходів [10, с. 11].

Продовжуючи огляд ключових індикаторів соціально-економічного розвитку варто зупинитись на показниках забезпечення зайнятості та підвищення рівня життя сільського населення в розрізі наступних співвідношень:

- стабілізація рівня зайнятості на рівні не менше 70 %;
- зменшення частки неформально зайнятого населення до 10%;
- щорічне зростання доходів сільських домогосподарств на рівні не менше рівня інфляції при збільшенні частки оплати праці і доходів від підприємницької діяльності до 80 % [11, с. 22].

В контексті підвищення рівня доходів сільського населення, багаторічним міжнародним досвідом доведено ефективність впровадження диверсифікації виробництва на сільських територіях як базису підвищення рівня зайнятості та доходів населення. На сьогодні, для України проблемним є питання проведення ефективної оцінки стану диверсифікації сільської економіки через відсутність повного комплексу даних. В цілому визначено тенденцію до посилення диверсифікації в господарствах

населення та поглиблення спеціалізації на сільськогосподарських підприємствах в прямій залежності від розмірів підприємств за площею угідь [12, с. 7].

Акцентуючи увагу на необхідності розвитку малого та середнього бізнесу на сільських територіях важливим є визначення низки найбільш проблемних питань:

- відсутність балансу рівної конкуренції для малого та середнього бізнесу в порівнянні з великими сільськогосподарськими підприємствами в частині отримання державної підтримки;

- відсутність дієвого механізму підтримки процесу перетворення особистих селянських господарств у фермерські, що містив би податкові стимули або інші економічні заходи;

- відсутність стимулюючих заходів для представників малого та середнього агробізнесу щодо розширення виробництва в частині переробки сільськогосподарської продукції для забезпечення зростання доданої вартості;

- низька ефективність заходів державної підтримки для сільських жителів, котрі займаються веденням особистого селянського господарства для зростання їх економічної активності та розвитку малого бізнесу на селі;

- низький рівень кооперації виробників сільськогосподарської продукції в сфері заготівлі, збуті та переробки продукції власного виробництва;

- відсутність дієвих механізмів щодо зростання самореалізації економічно активного населення, що проживає на сільських територіях.

Аналізуючи коло найбільш проблемних питань слід зазначити, що першочерговими є питання щодо зайнятості сільського населення та розширення можливостей їх реалізації в сфері агробізнесу. При цьому обґрунтовуючи напрями соціально-економічного розвитку сільських територій важливим є збереження природно-ресурсного потенціалу

територій, що вказує на необхідність врахування екологічної складової. В даному контексті важливим є збереження оптимального співвідношення в розрізі категорій земельних угідь, зниження розораності сільськогосподарських угідь, що призвело до дисбалансу екологічного стану агроландшафтів [13, с. 90].

Окреслені перспективні напрями соціально-економічного розвитку сільських територій вказують на множину проблемних питань, ефективне вирішення яких, потребує формування дієвої системи управління. Функціонуючий механізм управління сільськогосподарським розвитком не сприяв розвитку сільських територій та не забезпечив належного рівня життя населення на селі та розвитку малого підприємництва в рамках ведення особистого селянського господарства, як важливої складової формування доходів. Саме тому, в рамках започаткованих децентралізаційних змін, особливої важливості набуває забезпечення впровадження всіх складових сталого розвитку: соціальної, економічної, екологічної та ефективного управління ними з проекцією на публічне управління. Актуалізація окреслених пріоритетів відповідає діючим інституційним змінам й відповідно підтверджує визначені напрями розвитку сільських територій.

Також слід зазначити, що обґрунтування напрямів соціально-економічного розвитку сільських територій є одним із ключових аспектів формування стратегії розвитку територій громади. Важливість даного питання обумовлена необхідністю реалізації низки проєктів, які формують певний стратегічний напрям та забезпечують досягнення ключових індикаторів розвитку сільських територій. Сучасні децентралізаційні зміни дають можливість об'єднаним територіальним громадам реалізувати стратегічні напрями розвитку, в тому числі і шляхом фінансування за рахунок коштів державного бюджету.

Складність системи управління розвитком сільських територій обумовлена багатоаспектністю та різновекторністю активних складових,

саме тому принциповим питанням є визначення стратегічних орієнтирів розвитку з обґрунтуванням конкретних результативних показників щодо нарощення доданої вартості, енергоефективності, інфраструктурної розбудови, дотримання екологічності виробництва тощо. Наявність низки структурних елементів механізму розвитку сільських територій потребує інтегрованості заходів, для забезпечення ефективності функціонування, до складу яких доцільно включити: управлінські, економічні, організаційні.

Одним із ефективних інструментів оцінки потенціалу підприємства, території, населеного пункту є SWOT – аналіз. Даний підхід набув широкого застосування при формуванні стратегій розвитку територій в якості інструменту комплексної оцінки. Перевагами даного підходу є визначення сильних та слабких місць території, її потенціальних переваг та недоліків. Проведення SWOT – аналізу в контексті оцінки сільських територій дозволяє визначити соціальний та економічний потенціал території, оцінити ступінь впливу екологічних та політичних чинників на сильні сторони територій, визначити загрози та виклики досліджуваної території.

Визначаючи ключові характеристики громади за допомогою SWOT-аналізу варто враховувати важливість залучення громадськості в процес обговорення та прийняття рішень щодо пріоритетних напрямів розвитку. Погоджуємось з позицією практиків щодо базових принципів використання людського потенціалу в процесі проведення SWOT-аналізу сільських територій, а саме: всебічне залучення громади в процесі проведення оцінки, постійне партнерство та співпраці між населенням та представниками органів влади, використання об'єктивних даних та досягнення результативності їх аналізу.

Повертаючись до ключових напрямів оцінки SWOT-аналізу, зазначимо, що важливим є достовірний розподіл чинників між сильними слабкими сторонами в розрізі наступних груп:

- фактори внутрішнього впливу, котрі тісно пов'язані з досліджуваною територією;
- фактори зовнішнього впливу, котрі діють незалежно від функціонування певної території та вплив на які обмежений.

В даному контексті потенціал сільської території є внутрішнім чинником впливу, котрий відповідно визначаються як сильні сторони, в той же час негативні чинники формують слабкі сторони. В іншому контексті, позитивний вплив зовнішнього оточення формує можливості сільських територій, а його негативний вплив визначає загрози.

Висновки. Управління сталим розвитком сільських територій набуло нових рис в системі сучасних децентралізаційних змін шляхом розширення повноважень органів місцевої влади на місцях, запровадження стратегічних інструментів управління. Без проведення попереднього аналізу та визначення потенціалу території не можливо досягти успіху у формування соціально-економічних напрямів розвитку сільських територій. При цьому варто пам'ятати, що лише за умов наявності якісного фінансового забезпечення можливо досягти успіху в реалізації напрямів соціального та екологічного розвитку. Саме SWOT- аналіз дозволяє якісно та всебічно оцінювати сильні та слабкі сторони сільських територій для уникнення зайвих помилок та необґрунтованих ризиків.

Отже, важливим елементом системи управління сталим розвитком є запровадження ключових віх реалізації стратегії та здійснення їх моніторингу, що дасть змогу реагувати на зміни та корегувати найбільш проблемні елементи в розрізі можливих альтернатив на будь-якому етапі реалізації. На основі аналізу сильних та слабких сторін, можливостей та загроз територіальної громади можуть бути встановлені пріоритетні напрямки її соціального та економічного розвитку з деталізацією в розрізі заходів (проектів). Виконання зазначених заходів створить передумови для розширення інвестиційної діяльності підприємств і організацій досліджуваної сільської території, підвищення інноваційної спрямованості

інвестиційної діяльності підприємств і організацій, ефективності використання субвенцій з державного бюджету на соціально-економічний розвиток громади.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Антонов А.В. Державна політика сталого соціально-економічного розвитку сільських територій як умова зростання якості життя сільського населення: теоретико-методологічні засади та практичні аспекти: монографія. Донецьк: Юго-Восток. 2012. 379 с.
2. Андрійчук В.Г., Сас І.С. Концентрація в аграрній сфері економіки: проблемні аспекти: монографія. Київ: КНЕУ. 2017. 303 с.
3. Лупенко Ю.О., Булавка О.Г. та ін. Стратегічні напрями сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року: К. : ННЦ «Інститут аграрної економіки». 2013. 74 с.
4. Василенька Н.І. Матеріальний добробут сільського населення: трудові виміри та особливості регулювання. *Економіка АПК*. 2013. №7. С. 105–112.
5. Гадзало Я.М., Гладій М.В., Саблук П.Т., Лузан Ю.Я. Розвиток аграрної сфери економіки в умовах децентралізації управління в Україні. К.: *Аграрна наука*. 2018. 328 с.
6. Грибова Д.В. Перспективні напрями державного регулювання соціального розвитку аграрної сфери. *Економіка і держава*. 2015. №1. С. 39–41.
7. Жук В.І. Щодо пріоритетів фінансування соціальної сфери на місцевому рівні. *Стратегічні пріоритети*. 2010. №1. С. 139–144.
8. Латинін М.А. Ринкові та державні механізми регулювання аграрного сектору. *Актуальні проблеми державного управління: Збірник наук. праць ХарPI НАДУ*. 2004. №2, Ч. 2. С. 37–43.
9. Лупенко Ю.О., Шпикуляк О.Г., Малік М.Й. та ін. Розвиток малих аграрних підприємств у ринковому інституційному середовищі: індикатори та ефективність: монографія. К.: ННЦ «ІАЕ», 2017. 204 с. 40.

10. Лупенко Ю.О., Месель-Веселяк В.Я. та ін. Розвиток форм господарювання в сільському господарстві: проблеми і рішення: наукова доповідь. Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки». К.: ННЦ «ІАЕ», 2018. 54 с.

11. Саблук П. Т. Розвиток сільських територій – запорука відродження аграрної України. *Вісник аграрної науки*. 2006. № 5. С. 21–23.

12. Хвесик М.А., Малік М.Й. Сталий розвиток сільських територій на засадах регіонального природокористування та еколого-безпечного агропромислового виробництва. *Економіка АПК*. 2010. №5. С. 3–12.

13. Юрчишин В.В. Село і селяни України в системі історично і суспільно зумовлених вітчизняних національних цінностей *Економіка АПК*. 2011. № 2. С. 87—99.