

УДК 352.071(1-22)

Я. В. Добрянський,  
к. е. н., докторант, Академія муніципального управління

# ПРИНЦИПИ ТА НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Y. Dobriansky,  
Phd, doctoral candidate, Academy of municipal management

## THE PRINCIPLES AND WAYS OF INCREASING EFFICIENCY OF REGIONAL AUTHORITIES IN THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS

**Визначено, що в якості основних принципів управління соціально-економічним розвитком сільських територій необхідно розглядати принципи субсидіарності та громадської участі. Регіональні органи управління мають виступати формою самоорганізації населення в рамках конкретної території. Розвиток регіональних органів управління є базовою умовою розвитку сільських територій. Основною метою органів управління повинна стати розробка і реалізація відповідних ефективних механізмів за цими напрямками.**

**Виявлено, що сутність планування розвитку сільських територій на місцевому рівні полягає у підвищенні життєздатності місцевого співтовариства, шляхом підвищення конкурентоспроможності територіальної одиниці. Розвиток цих напрямів у діяльності регіональних органів управління визначає перехід від адміністративного управління до управління досягнення соціально-економічного розвитку. Визначено, що роль регіональних органів управління у розвитку сільських територій виражається у збільшенні можливостей для населення вільно визначатися з власним саморозвитком. Такий розвиток багато в чому залежить від найбільш ефективної взаємодії регіональних органів управління та населення. Аналіз сучасного стану розвитку сільських територій показав відсутність вивіреної ієрархії різних рівнів управління в даній сфері, їх взаємної відповідальності. Питання соціально-економічного розвитку суб'єктів держави включають не тільки розгляд взаємопов'язаних економічних і соціальних процесів, але і питання розвитку територіальних одиниць. Тому однією з особливостей управління розвитком сільських територій є залучення територіальних одиниць в програмну діяльність суб'єктів держави і навпаки. Це вимагає розроблення єдиних методичних підходів до принципів і методів планування з метою інтеграції регіональних галузевих і територіальних планів і програм з державною і регіональною політикою. У результаті можна сподіватися на формування цілісної системи управління соціально-економічним розвитком сільських територій.**

**Determined that as the basic principles of socio-economic development of rural areas should consider the principles of subsidiarity and public participation. Regional authorities should act as a form of self-organization within a specific territory. The development of regional governance are basic conditions of rural development. The main goal of government should be to develop and implement effective mechanisms appropriate for these areas. Revealed that the essence of planning rural development at the local level is to increase the viability of the local community by increasing competitiveness territorial unit. Development in these areas of regional management determines the transition from administration to management of achieving socio-economic development. Determined that the role of regional authorities in the development of rural areas is reflected in increasing opportunities for people to freely determine their own with self-development. This development is largely dependent on the most effective interaction between regional authorities and the population. Analysis of the current state of development of rural areas showed no calibrated**

***hierarchy of different levels of government in this area, their mutual responsibility. The question of socio-economic development of the state actors include not only consideration of related economic and social processes, but also issues of territorial units. Therefore, one of the features of management of the development of rural areas is the involvement of units in the program activities of the state and vice versa. This requires the development of unified methodological approaches to the principles and methods of planning to integrate regional sectoral and regional plans and programs for national and regional policy. As a result, it is hoped the formation of a coherent system of socio-economic development of rural areas.***

*Ключові слова: принципи, напрями підвищення, ефективність функціонування, регіональні органи управління, сфера розвитку сільських територій.*

*Key words: rinciples, ways of increasing efficiency of operation, regional authorities, the scope of rural development.*

## ВСТУП

В якості основних принципів управління соціально-економічним розвитком сільських територій необхідно розглянути принципи громадської участі та субсидіарності, основи реалізації яких закладаються на місцевому рівні. Особливого значення набуває здатність місцевої влади будувати свої плани на основі комплексного підходу до розвитку територій, виявлення потенціалів, взаємодії з населенням і визначення довгострокових пріоритетів розвитку, реалізація яких забезпечує підвищення рівня життя людей.

По суті, регіональні органи управління мають виступати формою самоорганізації населення в рамках конкретної території. Це вимагає усвідомлення мешканцями та регіональними службовцями того, що регіональні органи управління є не представниками державної влади, а представниками місцевої громади, а також створення зацікавленості та ініціативності селян шляхом мотивації та стимулювання; вибудовування діалогу і посилення взаємної відповідальності між населенням і регіональними органами управління.

Сутність планування розвитку сільських територій на місцевому рівні полягає у підвищенні життєздатності місцевого співтовариства, що досягається шляхом підвищення конкурентоспроможності територіальної одиниці, розвитку підприємницької активності. Розвиток цих напрямів у діяльності регіональних органів управління визначає перехід від адміністрування до управління досягненням сталого розвитку місцевих спільнот.

Відповідно вплив регіональних органів управління на сільські домашні господарства може охоплювати різні сфери зайнятості, засоби, механізми її регулювання. Найбільш масштабним є сприяння регіональних органів управління реалізації місцевих, регіональних і державних програм соціально-економічного розвитку сільських територій.

Тому на даний час залишаються малодослідженими принципи та напрями підвищення ефективності функціонування регіональних органів управління у сфері розвитку сільських територій.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Для того, аби управлінський процес дійсно став ефективним, доцільно врахувати наступне:

— рішення повинні прийматися на рівні, на якому вони можуть бути максимально раціональними і зваженими з урахуванням особливостей і можливостей поселень;

— необхідне дотримання балансу місцевих, регіональних і державних інтересів з метою стимулювання зростання активності населення на місцях і забезпечення єдності процесу управління на різних рівнях;

— необхідно стимулювати залучення людей до процесу прийняття управлінських рішень, посилювати спроможність місцевого співтовариства до саморегуляції, розвитку інститутів демократії і опори на місцеві ресурси;

— управління територіями необхідно орієнтувати на структуру розселення людей, на збереження і розвиток територій на основі виробленої стратегії розвитку і бачення майбутнього;

— необхідне підвищення освіти і професіоналізму людей, які беруть участь в управлінні на громадських засадах, для чого необхідна організація спеціальних освітніх семінарів, участь у програмах різних фондів та ін.

Аналіз процесів становлення агроформувань ринкового типу на селі та розвитку в них нових відносин власності, опитування селян та статистичні дані, дають можливість прогнозувати подальший розвиток приватних форм господарювання. Для багатьох сільських населених пунктів характерним є наявність певної частини селян, які бажають господарювати самостійно. Найбільше сприяють поширенню приватновласницьких інтересів селян такі умови, як низький рівень добробуту людей, а звідси бажання розраховувати на власні сили, відсутність на селі надійних орендарів, близькість ринків збуту продукції, наявність взаємовигідних партнерських зв'язків, наявність ринкової інфраструктури.

Приватновласницькі інтереси селян реалізуються переважно у формах малого агробізнесу фермерських і особистих селянських господарствах.

Розвиток фермерства і особистих селянських господарств товарного типу — це не тільки стабілізація сільськогосподарської галузі, але й стабілізація суспільства і зайнятість сільського населення, скорочення безробіття, можливість громадянам покращити свої умови життя, упевненість селян у своїх силах, формування дійсного власника на землі.

Аргументи на користь подальшого розвитку фермерських та особистих селянських господарств: прийняття законів України "Про фермерське господарство" [1] та "Про особисте селянське господарство" [2]; визнання законодавством України ведення фермерського господарства, як прогресивної форми підприємницької діяльності громадян; мотивацією трудової діяльності фермерів є особистий інтерес, усуваються всі проміжні соціально-економічні ланки між працівником, засобами виробництва і результатами праці; фермерські і особисті селянські господарства товарного типу створюються на основі своєї виробничої бази Єдині умови життя, цілі та інтереси для всіх членів сім'ї; фермерські господарства за своєю структурою найповніше використовують специфіку сільського способу життя.

Для них притаманні і загальні проблеми: труднощі зі збутом продукції і забезпеченням матеріально-технічними ресурсами: нестача економічних знань; через обмежені розміри багатьох господарств неможливо скористатись умовами фінансового лізингу; не спроможність вчасно зорієнтуватися в ринкових умовах.

Основні фактори, що створюють проблеми в галузі рослинництва:

- зовнішні: не сформованість ринків збуту та нестабільність цін на вирощену продукцію;
- внутрішні: нераціональне землекористування; низький рівень застосування добрив та засобів захисту рослин; недотримання та несвоєчасність виконання технологічних прийомів вирощування культур; відсутність розуміння нових ринкових можливостей; недотримання чергування культур в сівозміні; недостатня кваліфікація.

Основні фактори, що створюють проблеми в галузі тваринництва:

- зовнішні: низькі закупівельні ціни; низький розвиток ринкових та бізнесових інфраструктур;
- внутрішні: незадовільний рівень племінної та селекційної роботи; занедбаний зоотехнічний облік; низький рівень виробництва, якості та кількості кормів; незбалансованість комбікормів по мікро та макроелементах; порушення зоотехнічних норм утримання тварин; відсутність широких ринкових можливостей; незадовільний зв'язок науки з виробництвом; незадовільний моніторинг діяльності у тваринництві.

Основні фактори, що створюють проблеми в оподаткуванні та бух обліку: складність у веденні товаровиробниками бухгалтерського обліку згідно до Національних стандартів; неможливість вчасно слідкувати за частими змінами у податковому законодавстві.

На подальший розвиток фермерства значний вплив матиме виконання перехідних положень нового Земельного кодексу в частині переоформлення документів на володіння і користування землею, прийняття нових законодавчих актів та розробка на їх основі нормативних документів, а також майбутня податкова політика держави.

Про проблеми організації планування на місцевому рівні свідчить також опитування керівників і фахівців адміністрацій територіальних одиниць регіону. Згідно з опитуванням службовці поки недооцінюють значимість комплексних програм соціально-економічного розвитку. У той же час частина керівників відзначає, що в сучасних умовах необхідно приділяти більшу увагу розробці конкретної і детальної стратегії розвитку регіону. Деякі респонденти вважають, що такі програми, як бізнес-плани розвитку територій повинні розроблятися колегіально з залученням представників громадськості, бізнес-спільноти та експертів з метою розробки обґрунтованих планів, орієнтованих на коротко- і середньострокові перспективи, а не формальних і абстрактних програм соціально-економічного розвитку [3].

Роль регіонального управління у розвитку сільських територій, в тому числі у складанні планів їх розвитку, виражається, головним чином, у збільшенні можливостей для населення вільно визначатися з власним саморозвитком. Зауважимо, що такий розвиток багато в чому залежить від найбільш ефективної взаємодії регіональних органів управління та населення.

У даний час взаємодія регіональних органів управління з сільським населенням і господарюючими суб'єктами зводиться до наступних форм:

- взаємодію регіональних службовців з населенням свого сільського поселення в момент звернення жителів за необхідними довідками, зі скаргами або під час організації зборів з поточних питань (випас громадської худоби, розподіл земельних паїв тощо);
- щорічні виїзні зустрічі представників районної адміністрації з населенням сільських поселень.

Зазначені форми взаємодії регіональних органів управління з населенням носять фрагментарний характер і не служать в повній мірі виявлення проблем розвитку сільських територій, їх вирішення в процесі ітеративної розробки планів, реалізації основних принципів управління розвитком сільських територій, визначених раніше.

Наведений аналіз свідчить про низьку позицію регіональних органів управління у розвитку сільських територій і слабкій методологічній основі місцевого планування, що загострює проблему пошуку нових підходів до вирішення цієї проблеми.

Концепція Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року, однією з цілей якої є сталий розвиток сільських територій, визначають роль регіональних органів управління в якості ключової в ієрархії управління розвитком сільських територій.

Місцевий є низовим суб'єктом територіального управління, тому саме за допомогою регіональних органів управління відбувається взаємодія населення і господарюючих суб'єктів з законодавчими та виконавчими органами влади. Ці фактори визначають пріоритетну роль адміністрації району в управлінні сталим розвитком сільських територій.

## ВИСНОВКИ

Аналіз сучасного стану розвитку сільських територій показав відсутність строго вивіреної ієрархії різних рівнів управління в даній сфері, їх взаємної відповідальності. Разом з тим питання комплексного соціально-економічного розвитку суб'єктів держави включають не тільки розгляд взаємопов'язаних економічних і соціальних процесів, але і, головним чином, питання розвитку територіальних одиниць. Тому однією з особливостей регіонального управління розвитком сільських територій є залучення територіальних одиниць у програмну діяльність суб'єктів держави і навпаки.

Сформована ситуація вимагає розробки єдиних методичних підходів до принципів, форм і методів планування з метою інтеграції регіональних галузевих і територіальних планів і програм з державною і регіональною політикою. У результаті можна сподіватися на формування цілісної системи управління сталим розвитком сільських територій.

## Література:

1. Закон України "Про фермерське господарство" від 19 червня 2003 р. № 973-IV // Земельне законодавство України: зб. нормат.-прав. актів. — К.: Істина, 2004. — С. 191—207.
2. Закон України "Про особисте селянське господарство" від 15.05.2003 р. № 742-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
3. Замикула В.В. Державна політика реформування земельних відносин у сфері сільськогосподарського виробництва / В.В. Замикула // Науковий вісник Академії муніципального управління / За. заг. ред. В.К. Присяжнюка, В.Д. Бакуменка. — К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління. — 2011. — Вип. 1. — С. 377—384.

## References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2002), The Law of Ukraine "On the farm", Zemel'ne zakonodavstvo Ukrainy: zb. normat.-prav., Aktiv Istyna, Kyiv, Ukraine.
  2. Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On a personal peasant economy", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
  3. Zamykula, V.V. (2011), "The state policy of land reform in agricultural production", Naukovyj visnyk Akademii munitsypal'noho upravlinnia, vol. 1, pp. 377—384.
- Стаття надійшла до редакції 08.10.2015 р.*