

Оцінка соціально–економічної ефективності функціонування управлінської сфери сільських територій

У статті розглянуто методичні основи оцінки соціально–економічної ефективності функціонування управлінської сфери сільських територій.

Ключові слова: сільські території, управління, оцінювання, соціально–економічний розвиток сільських територій.

В статье рассмотрены методические основы оценки социально–экономической эффективности функционирования управленческой сферы сельских территорий.

Ключевые слова: сельские территории, управление, оценка, социально–экономическое развитие сельских территорий.

Methodical bases of estimation of socio–economic efficiency of functioning of administrative sphere of rural territories are considered in the article.

Keywords: rural territories, managements, evaluations, socio–economic development of rural territories.

Постановка проблеми. Аналіз наукових джерел з проблеми дослідження системи управління соціально–економічним розвитком сільських територій засвідчує, що за умов докорінної зміни діючих механізмів функціонування соціально–економічної сфери сільських територій та розбудови ринкових відносин діюча система управління соціальним розвитком села потребує значних змін, що передбачають формування нової управлінської системи.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Проблема соціально–економічного розвитку села на рівні розробки теоретичних засад дедалі більше постає у центрі наукової уваги багатьох дослідників – В.Ф. Беседіна, І.К. Бондар, З.С. Варналія, М.Г. Вергуна, А.С. Гальчинського, С.І. Дорогуцова, П.В. Маслака, А.Ф. Мельник, І.І. Лукінова, В.К. Орлатого, І.В. Прокопи, П.Т. Саблука, А.Г. Савченка, В.К. Терещенка, А.А. Чухна, В.В. Юрчишина та ін.

Різним практичним проблемам соціально–економічного розвитку села та сільських територій присвячені праці В.Г. Андрійчука, О.А. Бугуцького, О.Г. Булавки, М.Х. Вдовиченка, І.Ф. Гнибіденка, С.О. Гудзинського, В.С. Дієсперова, В.К. Збарського, М.В. Зубця, Г.І. Купалової, П.А. Лайка, Е.М. Лібанової, М.Й. Маліка, А.С. Малиновського, О.І. Павлова, Д.В. Полозенка, В.П. Рябоконея, В.К. Савчука, М.П. Сахацького, В.М. Трегобчука, В.К. Терещенка, Л.О. Шепотько, К.І. Якуби та ін.

Соціально–економічні проблеми регіонального розвитку висвітлено в дослідженнях П.П. Борщевського, З.С. Варналія, З.В. Герасимчук, Б.М. Данилишина, С.І. Дорогунцова,

О.В. Заставецької, І.Т. Зварич, В.С. Коломийчук, О.П. Крайник, Л.Ц. Масловської, Г.В. Осовської, В.П. Прадуна, Л.Г. Чернюка, М.А. Хвесика, Є.В. Хлобистова та ін.

Метою статті є висвітлення методичних основ щодо оцінки соціально–економічної ефективності функціонування управлінської сфери сільських територій.

Виклад основного матеріалу. Вдосконалення управління соціально–економічним розвитком сільських територій передбачає насамперед об'єктивну оцінку стану цих територій як складних систем, що функціонують на основі взаємодії всіх їхніх складових і під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників. При виборі критеріїв і показників оцінювання стану сільських територій необхідно брати до уваги й те, що вони мали б використовуватися і для прогнозування подальшого розвитку цих територій як індикатори цільових установок такого розвитку.

Прогноз можна розуміти як науково обґрунтоване судження про перспективи, можливий стан об'єкта у майбутньому, альтернативні шляхи та можливі строки досягнення цього стану. При цьому можна виділити два методологічних підходи до розробки прогнозів: пошуковий (або дослідницький) та цільовий (нормативний), які відрізняються напрямками прогнозування та доповнюють один одного, оскільки пошуковий прогноз будується на підході «від минулого до майбутнього» і передбачає визначення майбутнього стану при збереженні існуючих тенденцій розвитку. Нормативний прогноз, своєю чергою, будується на підході «від майбутнього до сучасного стану» і відповідає на запитання щодо того, який варіант розвитку треба вибрати, щоб досягти поставленої мети.

Слід зазначити, що недоцільно обмежувати роль прогнозування пасивним передбаченням майбутнього, оскільки як складова частина процесу прийняття рішення прогнозування має надати змогу активного втручання у перебіг подій, розробки варіантів досягнення цілей. Відтак, на першому етапі дослідження здійснюється оцінювання існуючого стану об'єкта, і лише потім визначаються основні чинники розвитку та тенденції їх зміни [2, с. 63–67].

Суттєво, що спочатку зазначені прогнози розробляють окремо, коли пошуковий прогноз дозволяє оцінити майбутній стан на основі певної сукупності існуючої структури економічної системи та тенденцій її розвитку. Нормативний же прогноз визначає необхідні для досягнення поставлених цілей умови. У подальшому потребують порівняння можливі результати з поставленими цілями, а виявлений розрив між можливим і бажаним результатом може нівелюватися за рахунок двох

напрямок дій: 1) коригуванням цілей та 2) пошуком додаткових ресурсів, визначенням нових джерел зростання.

При цьому для побудови прогнозу важливим є обчислення основних показників соціально-економічного розвитку сільських територій, який складається із економічного, соціального та економічного аспектів, діалектичним чином щільно пов'язаних, що відображає їх взаємовплив та взаємообумовленість.

Методичним проблемам оцінювання соціально-економічного розвитку села на національному рівні та на рівні окремих територій присвячено чимало наукових розробок. В них обґрунтовується доцільність (можливість) використання як системи показників чи індикаторів, так і узагальнюючих критеріїв.

Як зазначає О.Л. Попова, останнім часом особлива увага приділяється способам оцінки сталого розвитку сільських територій (сталого сільського розвитку), яка передбачає обов'язкове відображення трьох складових: соціальної, економічної й екологічної. Найвідомішими інтегральними показниками, за якими оцінюється результативність сталого розвитку, є: індекс людського розвитку, екологічно скоригований чистий внутрішній продукт, показник «дійсних збережень» [4].

Структурно виділяють три основні рівні агрегування показників: перший – узагальнена інтегральна оцінка соціального розвитку території та якості навколишнього середовища; другий – агреговані соціальні та екологічні макропоказники; третій – інформативні соціометричні та екологічні показники як показники базового рівня.

Зазначені показники відображають: матеріальну складову добробуту, продуктивність трудових ресурсів як його джерела (показники життєвого рівня населення); забезпеченість соціального розвитку ресурсами – якість людських ресурсів, народжуваність населення, його здоров'я і зайнятість як оцінку запасу його розвитку на території (показники забезпеченості людськими ресурсами); захищеність життєдіяльності як оцінку її безпеки в трьох основних аспектах: політико-правовому, соціально-економічному і техно-природному (показники захищеності життєдіяльності населення); забезпеченість інтелектуальними ресурсами як потенціал наближення до еколого-соціальної сталості (показники забезпеченості інтелектуальними ресурсами).

Суттєво, що якість навколишнього природного середовища – це не лише характеристики неживої природи, а й здатність території як екосистеми до самовідновлення і самозахищеності з урахуванням природно-кліматичних факторів і здатності біотичної складової підтримувати обмінні процеси в сталому стані. Тому традиційні компоненти навколишньої неживої природи (атмосфера, літосфера, гідросфера) мають розглядатися відповідно до урахування змін, що відбулися у минулому, для оцінки ступеня деградації системи порівняно із середньо планетним або еталонним змістом параметрів, що контролюються.

При цьому враховується не лише традиційний техногенний вплив (викиди, скиди, вилучення ресурсів тощо), а й природні несприятливі фактори (ендогенні та екзогенні процеси, ерозія

ґрунтів тощо). Виходячи з обмеженості простору, в якому зосереджена основна маса (до 95%) всього живого, межами компонентів неживої природи, що вивчаються, є: для атмосфери – приземний шар, для гідросфери – перший від поверхні водоносний горизонт, для літосфери – ґрунтовий покрив і гірські породи до першого від поверхні водоносного горизонту.

Кількісна інтегральна оцінка індексу соціального розвитку та індексу якості навколишнього природного середовища одержує якісну інтерпретацію шляхом порівняння її величин із граничними значеннями інтервалів інтегральної оцінки розвитку території, які визначаються експертно та використовуються для побудови уніфікованої виміральної шкали показників. Ця шкала може бути використана для прийняття управлінських рішень з оптимізації розвитку території, в тому числі й сільської.

Поряд із цим для міждержавних порівнянь розроблено систему індикаторів сільського розвитку, що охоплює такі розділи: подолання бідності (доходи/витрати, харчування, здоров'я, освіта, житло, доступ до послуг); доступ до земельних, водних та інших природних ресурсів; доступ до ринків; розвиток несіельськогосподарської діяльності; освіта; динаміка чисельності населення. Система статистичних показників, рекомендована ОЕСР для характеристики сільського розвитку, структурована за блоками: населення і міграція; сільська економіка і праця; соціальний добробут і справедливість; навколишнє середовище [4].

Один із критеріїв оцінки соціально-економічного розвитку сільської території – це інвестиційна привабливість та її негативний аспект – інвестиційні ризики (як для вітчизняних, так і іноземних інвесторів), оскільки інформація про інвестиційну привабливість впливає на прийняття рішень щодо інвестицій в окремі регіони та території. Аналіз зазначеного критерію дозволяє дійти висновку про його недоцільність через велику кількість вимірюваних показників та те, що деякі з них лише опосередковано визначають соціально-економічний розвиток сільських територій [2, с. 75].

Існують й інші критерії оцінки соціально-економічного розвитку сільських територій (наприклад, за певними показниками (спроможність до відтворення, працездатність, зайнятість, матеріальний добробут, освітньо-професійний рівень (стан) людського потенціалу сільських територій) [3, с. 14–46]).

На наш погляд, найбільш доцільною є така методика, яка б, по-перше, була достатньо інтегрованою (враховувала основні показники соціально-економічного розвитку), а через це – достатньо простою при користуванні, і по-друге, легко адаптованою до вимог світового співтовариства. Такою методикою є методика визначена індексу людського розвитку (ІЛР). При цьому провідними критеріями людського розвитку є: 1) розмір валового внутрішнього продукту (ВВП) на душу населення, 2) тривалість життя та 3) рівень освіти (ці три критерії діалектичним чином взаємопов'язані) [1, 5, с. 7, 6].

Використання зазначеної методики для оцінки стану людського розвитку регіонів і територій, як засвідчує аналіз наукових джерел, викликає у фахівців сумніви у зв'язку з тим, що вона призначається насамперед для загальнодержавно-

РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

го рівня. Так, методи розрахунку ВВП передбачають оцінку його в цілому по Україні або за окремими галузями. Існують певні застереження й щодо освітнього критерію. Зокрема, розташування ВНЗ переважно у великих містах примушує мешканців багатьох областей здобувати освіту за межами регіону чи території. У зв'язку із зазначеним вище важливим є пошук оптимальної методології обчислення показників соціально-економічного розвитку сільської території.

У звіті про людський розвиток України за 1999 рік [5] запропонована побудова інтегрального показника людського розвитку (ІЛР), який об'єднує шість компонентів з різною вагомістю: демографічний розвиток – 0,20; розвиток ринку праці – 0,15; освіта – 0,15; добробут – 0,15; умови життя населення – 0,15; фінансування соціальної сфери регіону – 0,12.

Для розрахунку значення індикаторів використовується найбільше значення показника, що підвищує ІЛР, і найменше по всіх регіонах України з тих, що негативно впливає на людський розвиток:

$$I_j = \frac{X_j}{X_n} \text{ – для показників-стимуляторів та}$$

$$I_j = \frac{X_n}{X_j} \text{ – для показників-дестимуляторів.}$$

Проміжний результат за кожною групою тут розраховується на підставі показників, проранжованих за вагомістю за допомогою коефіцієнтів, сума яких дорівнює одиниці. Цікавою є ідея розрахунку ІЛР, втілена у розробках Ради з вивчення продуктивних сил України Національної академії наук України спільно з Державною службою статистики України. Індекс регіонального людського розвитку тут розраховується на базі показників, зведених у дев'ять груп, кожна з яких має власний ваговий коефіцієнт. Це: стан охорони здоров'я населення – 0,114; фінансування людського розвитку – 0,089; рівень освіти населення – 0,129; екологічна ситуація – 0,113; демографічний розвиток – 0,107; розвиток ринку праці – 0,095; соціальне середовище – 0,108; матеріальний добробут населення – 0,121; умови проживання населення – 0,122.

Зазначимо, що проміжний результат за кожною групою, як і в попередній методиці, розраховується на підставі показників, проранжованих за вагомістю за допомогою коефіцієнтів, сума яких дорівнює одиниці. При цьому до першої групи входять десять показників, до другої – сім, до третьої – вісім, до четвертої – вісім, до п'ятої – дванадцять, до шостої – десять, до сьомої – одинадцять, до восьмої – дванадцять, до дев'ятої – п'ятнадцять (всього 93 показники). Таким чином, недоліком цієї методики, крім досить великої кількості показників, слід вважати і те, що джерелом інформації тут крім статистичної звітності є адміністративні джерела та вибіркові обстеження домогосподарств, значення яких важко врахувати при формуванні місцевих бюджетів. Крім того, аналіз розглянутих показників умовах руйнування господарських зв'язків відображає тимчасову ситуацію у регіонах та на територіях.

Отже, методика оцінки ефективності соціально-економічного розвитку потребує пошуку таких підходів, які б забезпечили можливість розробки нормативних прогнозів, щоб такий аналіз спрямовувався не тільки на оцінку сучасного стану та потенційних змін, а й на пошук причин, що призводять до того чи іншого становища з можливістю переборення їх негативних наслідків. Враховуючи основні тенденції у соціально-економічному розвитку сільських територій, суттєвий вплив на формування ВВП частки промисловості та сфери послуг, а також важливе значення харчової промисловості, М.М. Миколайчук запропонував при визначенні індексу людського розвитку сільської території замість показника ВВП на душу населення використовувати інтегрований показник, що відображає основні чинники формування ВВП [2]:

$$I_{ВП} = 0,3 \cdot I_{пв} + 0,3 \cdot I_{хп} + 0,3 \cdot I_{сп} + 0,1 \cdot I_{сг}, \quad (1)$$

де $I_{ВП}$ – індикатор випуску продукції та наданих послуг;

$I_{пв}$ – індикатор промислового виробництва;

$I_{хп}$ – індикатор виробництва продукції харчової промисловості;

$I_{сп}$ – індикатор вартості наданих послуг;

$I_{сг}$ – індикатор виробництва сільськогосподарської продукції.

Коефіцієнти 0,3 та 0,1 враховують вагомість окремих показників у загальній оцінці. Їхні значення одержано за допомогою методу факторних навантажень [2, с. 110–139]. Розрахунок кожної складової базується на інформації, що публікується у щорічних статистичних довідниках Державної служби статистики України та її обласних управлінь [1, 5, 6].

Другою складовою ІЛР за методикою ПРООН є тривалість життя при народженні. При цьому на рівні регіонів і сільських територій доцільно контролювати не кінцевий результат, а чинники, що його зумовлюють. В останні роки тривалість життя населення України швидко зменшується і нині досягла рівня найбідніших країн світу. Стан здоров'я населення визначається як критичний, і зміцнення його стає національним завданням.

За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), найбільший вплив на стан здоров'я населення (50–55%) справляє спосіб життя, на 20–25% зумовлений навколишнім середовищем, на 15–20% – генетичним ризиком, на 10–15% – станом охорони здоров'я. Аналізуючи фактори, що впливають на тривалість життя, експертні оцінки ВООЗ щодо їх значущості, можна запропонувати другу складову ІЛР оцінювати за формулою:

$$I_{ТЖ} = 0,6 \cdot I_{сж} - 0,25 \cdot I_{нс} + 0,15 \cdot I_{оз}, \quad (2)$$

де $I_{ТЖ}$ – інтегральний показник чинників, які зумовлюють тривалість життя;

$I_{сж}$ – індикатор способу життя; формується під впливом індикатору заробітної плати, як співвідношення рівня середньої заробітної плати на сільській території з найвищим рівнем середньої заробітної плати по Україні та індикатору безробіття. Останній показник теж залежить від співвідношення рівня безробіття по сільських територіях. При цьому базою порівняння є найвищий його рівень, тому індикатор способу життя визначатиметься за формулою:

$$I_{сж} = 0,8 \cdot I_{зп} - 0,2 \cdot I_{б}, \quad (3)$$

де $I_{зп}$ – індикатор заробітної плати;

$I_{б}$ – індикатор безробіття.

$I_{нс}$ – індикатор забруднення навколишнього природного середовища, який визначається як середнє з трьох показників: індикатора забруднення зворотних вод, індикатора викидів шкідливих речовин в атмосферне повітря та індикатора наявності промислових токсичних відходів у сховищах, а саме:

$$I_{нс} = \frac{I_{зв} + I_{зп} + I_{зз}}{3}, \quad (4)$$

де $I_{нс}$ – індикатор забруднення навколишнього середовища;

$I_{зв}$ – індикатор забруднення зворотних вод;

$I_{зп}$ – індикатор забруднення повітря;

$I_{зз}$ – індикатор забруднення землі.

$I_{оз}$ – індикатор рівня охорони здоров'я визначається за формулою:

$$I_{оз} = \frac{I_{кл} + I_{мп} + I_{лп} - I_{пг}}{4}, \quad (5)$$

де $I_{кл}$ – індикатор кількості лікарів усіх спеціальностей на 10 тис. населення;

$I_{мп}$ – індикатор кількості медичного персоналу на 10 тис. населення;

$I_{лп}$ – індикатор кількості лікарняних ліжок на 10 тис. населення;

$I_{пг}$ – індикатор кількості потерпілих на виробництві.

Для обчислення третьої складової ІЛР використовується критерій індикатору освіти, коли до розрахунку береться відсоток учнів у населенні, віком молодшому за працездатний, та відсоток студентів у чисельності працездатного населення. Таким чином:

$$I_{о} = 0,5 \cdot I_{со} + 0,5 I_{во}, \quad (6)$$

де $I_{о}$ – індикатор освіти;

$I_{со}$ – індикатор середньої освіти;

$I_{во}$ – індикатор вищої освіти.

Оскільки отримання даних про студентів (мешканців районів), які перебувають на навчанні у ВНЗ, є неможливим через відсутність статистичних даних, то індикатор освіти для районів доцільно розраховувати виходячи з даних про відсоток учнів у середніх закладах освіти відносно кількості населення у віці, молодшому за працездатний, або загальної чисельності населення.

Результати розрахунку вищенаведених показників дозволяють визначити індекс людського розвитку для сільських територій як середнє значення від індикатора освіти, інтегрованого показника чинників, що зумовлюють тривалість життя, та індикатора випуску продукції і наданих послуг [2]. Крім індексу людського розвитку нами застосовано і показник, який відображає рівень розвитку соціальної інфраструктури сільської території і обчислюється за дев'ятьма показниками:

– житлова площа на 1 особу, кв. м;

– забезпеченість сільських будинків та квартир природним газом, %;

– забезпеченість населених пунктів дитячими дошкільними закладами, % (відношення сільських поселень, що мають

відповідні заклади, до всіх сільських населених пунктів, в яких є діти до 5 років);

– забезпеченість школами, % (відношення сільських поселень, що мають школи, до всіх сільських населених пунктів, в яких є діти до 6–17 років);

– забезпеченість лікарняними закладами (лікарні, амбулаторії та фельдшерсько–акушерські пункти), % (відношення сіл, що мають відповідні заклади, до всіх сільських поселень регіону);

– забезпеченість клубами, будинками культури, %;

– забезпеченість підприємствами служби побуту, %;

– забезпеченість спортивними спорудами, %;

– забезпеченість сільських населених пунктів дорогами з твердим покриттям, %.

Висновки

Здійснюваний аналіз на основі використання методики для оцінки стану людського розвитку регіонів і територій дає змогу визначити елементи системно–функціональної моделі управління соціально–економічним розвитком сільських територій. Як уже вказувалося, соціально–економічні та економічні показники та характеристики сільських територій доповнюються виробничо–економічними показниками процесів розвитку аграрного виробництва та інших видів діяльності. Зокрема, мова йде про його спеціалізацію, концентрацію, рентабельність, обсяги виробництва, показники продуктивності, розміри посівних плац та величину продуктивного стада, дохідність та фондо– і капіталоємкість виробництва, показники продуктивності праці.

Велике значення має врахування обсягів інвестицій у сільський розвиток, аграрне виробництво та альтернативні види діяльності соціальних відрахувань агробізнесу, показників бюджетування сільських територій, їх внутрішньо– та між–регіональних зв'язків. Для визначення якості та рівня життя сільського населення та ефективності управління ним доцільно використовувати показники середньодушових обсягів доходів, споживання, виробництва та їх внутрішньо– і міжрегіональні порівняння, міждержавні та світові порівняння.

Список використаних джерел

1. Доклад о развитии человека: 2009. Преодоление барьеров, человеческая мобильность и развитие. – М.: Весь мир, 2009. – 229 с.
2. Миколайчук М.М. Діагностика соціально–економічного розвитку території як елемент механізму державного управління: дис. ... канд. наук з державного управління: 25.00.02 / Миколайчук Микола Миколайович. – Одеса, 2004. – 260 с.
3. Павлов О.І. Сільський розвиток в Україні: теорія, практика, політика, управління: монографія / О.І. Павлов. – Одеса: Астропринт, 2008. – 208 с.
4. Попова О.Л. Система індикаторів сталого сільського розвитку / О.Л. Попова // Статистика України. – 2010. – №4. – С. 61–65.
5. Україна 1999. Людський розвиток / Звіт. – К.: ПРООН, 1999. – 96 с.
6. Україна 2008. Людський розвиток / Звіт. – К.: ПРООН, 2008. – 97 с.