

СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ

Ю.С. КУБИЦЬКИЙ,
к.е.н., Закарпатський інститут МАУП

Основні напрями вдосконалення управління сільськими територіями

У статті розглянуто практичні заходи управління сільськими територіями – певні оптимізаційні умови розвитку села, які складають основні напрями комплексного соціально-економічного розвитку сільських територій, підвищення соціального захисту і життєвого рівня селян.

Ключові слова: управління, сільські території, соціально-економічний розвиток, розвиток сільських територій, адміністративно-територіальна реформа.

Ю.С. КУБИЦЬКИЙ,
к.е.н., Закарпатський інститут МАУП

Основные направления совершенствования управления сельскими территориями

В статье рассмотрены практические мероприятия управления сельскими территориями – определенные оптимизационные условия развития села, которые составляют основные направления комплексного социально-экономического развития сельских территорий, повышения социальной защиты и жизненного уровня крестьян.

Ключевые слова: управление, сельские территории, социально-экономическое развитие, развитие сельских территорий, административно-территориальная реформа.

U. KUBITSKIY,
Ph.D., Transcarpathian Institute MAUP

The main directions of improving the management of rural territories

The practical measures of management rural territories are considered in the article – the optimization terms of development are certain villages, which fold basic directions of complex socio-economic development of rural territories, increase of social defense and standard of life of peasants.

Keywords: management, rural territories, socio-economic development, development of the rural territories, administrative-territorial reform.

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. Вони переосмислюють

СОЦІАЛЬНО–ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ

класичні категорії соціально–економічного розвитку українського села та вводять в науковий обіг ряд новацій, зміст і особливості яких стали предметом аналізу в їхніх працях.

Різним практичним проблемам соціально–економічного розвитку села та сільських територій присвячені праці В.Г. Андриїчука, 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 практичних заходів щодо управління сільськими територіями у контексті оптимізації їх розвитку.

Виклад основного матеріалу. Аналіз наукової літератури [2; 5–8] дозволяє окреслити напрями вдосконалення системи адміністративно–територіального устрою та реформування системи місцевого самоврядування, які мають на меті: законодавче визначення поняття і засад адміністративно–територіального устрою України, порядку вирішення державною владою та місцевим самоврядуванням питань територіального устрою; встановлення критеріїв утворення адміністративно–територіальних одиниць та оптимізацію їх класифікації; децентралізацію владних повноважень; вдосконалення бюджетних відносин і податкової системи.

Важливе значення має підтримка депресивних територій, формування організаційно–, фінансово– та матеріально спроможної виконувати як власні, так і делеговані державою функції територіальної громади; створення умов для поліпшення життя населення; забезпечення просторово–часової рівності всіх громадян до ресурсів розвитку людського потенціалу; додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання; ефективне використання природного, економічного, трудового, наукового та іншого потенціалу територій; зміна взаємовідносин між державним та місцевими бюджетами.

Комплексного характеру має набувати адміністративно–територіальна реформа. Розподіл повноважень між рівнями місцевого самоврядування є одним із найважливіших моментів при проведенні адміністративно–територіальної реформи. Це означає, що за кожним рівнем місцевого самоврядування буде закріплено відповідний перелік послуг, за надання яких відповідатимуть органи саме цього рівня. Відтак на рівні громади передбачається закріпити: дитяче дошкільне виховання; початкову та загальну освіту; першу медичну допомогу та стаціонарне лікування; транспортне забезпечення; будівництво житла; побутове забезпечення (водогони, каналізація, теплозабезпечення, енергозабезпечення); благоустрій території, утримання місцевих доріг, вулиць, парків тощо; організацію торгівлі; планування використання землі та охорони довкілля; дозвілля та культуру; санітарний та ветеринарний контроль; догляд за особами похилого віку й інвалідами [5].

Адміністративно–територіальна реформа передбачає забезпечення процесу надання органам місцевого самоврядування базового рівня державних та громадських послуг населенню відповідно до гарантованих соціальних стандартів, що, у свою чергу, передбачає формування таких територіальних громад, які були б спроможними у повному обсязі виконувати функції та завдання місцевого розвитку через: чітке розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевим самоврядуванням і делегування повноважень держави органам місцевого самоврядування; розробку та застосування порядку визначення нормативів необхідного фінансового забезпечення завдань місцевого значення; зміцнення матеріально–фінансової бази місцевого самоврядування.

Держава на законодавчому рівні має реалізувати процес реформування територіальної організації влади в Україні, що передбачає формування необхідної ресурсної бази місцевого розвитку: наповнення місцевих бюджетів (через реформування бюджетно–податкового законодавства); реалізацію спільних інвестиційних програм за участю органів самоврядування та місцевих підприємців; розширення доступу органів місцевого самоврядування на ринок внутрішніх і зовнішніх запозичень; створення сприятливих умов для розвитку іпотечного кредитування.

Загалом це призведе до децентралізації у здійсненні місцевого самоврядування та виконавчої влади. Проте реально місцева влада стане менш доступною для членів громади, бо вирішення будь–якого побутового питання вимагатиме поїздки до центру громади. Жителі більшості сіл позбавляться права на створення власної системи місцевого самоврядування. Мешканці різних сіл змушені будуть постійно узгоджувати свої інтереси, що може перетворитися на джерело постійної напруги. Управління такою громадою стане менш оперативним і більш затратним.

Особливо важливим у вдосконаленні управління є реалізація принципів сталого розвитку сільських територій, які ґрунтуються на рекомендаціях ЄС щодо сільського розвитку. Важливим аспектом політики стійкого розвитку є демографічна політика і створення умов для переселення в сільську місцевість.

Негативні демографічні тенденції на сільських територіях можуть істотно змінитися на краще в результаті активної демографічної політики, що враховує особливості розвитку сільського соціуму. Така політика має бути спрямована на поступове скорочення кількості депопуляційних сільських регіонів, зміну образу життя сільського населення, проведення цілеспрямованої системної державної сімейної політики, орієнтованої на зміцнення сільської сім'ї, підвищення цінності народження і виховання дітей у міру зростання рівня життя і доходу сільського населення.

Основними завданнями такої політики є: підвищення ефективності управління міграційними процесами, нормативно–правове регулювання рівномірного розподілу міграційних потоків по сільських територіях, створення правових умов для залучення висококваліфікованих фахівців і робочих кадрів в АПК, припинення незаконної імміграції.

У цьому контексті важливим також є вирішення проблеми диверсифікації сільської економіки і технологічне оновлення її галузей. У перспективному періоді має бути здійснений поетапний перехід від переважно монофункціональної моделі

розвитку економіки сільських територій до поліфункціональної, заснованої на соціумному підході. Його суть полягає у створенні в сільських районах максимально повного набору різноманітних господарських форм і видів діяльності по всіх базових складових сільського соціуму.

Пріоритетними завданнями державної політики регулювання зайнятості та ринку праці на селі є: відновлення і створення нових робочих місць, підтримка зайнятості у малих, середніх і великих сільськогосподарських підприємствах, що забезпечують перехід агропромислового виробництва на модернізовані трудоощадні інноваційні технології й індустріальні форми господарювання; підтримка ефективної зайнятості у сфері малого і середнього сільськогосподарського підприємництва, включаючи селянські та фермерські господарства, товарні господарства сільського населення; нарощування і модернізація робочих місць у соціальній сфері села і об'єктах інфраструктури агропродовольчого ринку (зберігання, транспортування, збут) [4].

Важливе значення матиме стимулювання збільшення робочих місць і створення пільгових умов для їх розвитку в не-сільськогосподарських сферах діяльності у всіх можливих її організаційних формах, особливо в рекреаційній і природоохоронній діяльності, агротуризмі, підсобних промислових підприємствах і промислах; підвищення ефективності самозайнятості та використання ресурсів праці в особистих господарствах населення споживчого типу, особливо в районах з деградованим колективним виробництвом, шляхом їх кооперації між собою, з великими і середніми сільськогосподарськими підприємствами, селянськими і фермерськими господарствами, переробними й обслуговуючими виробництвами; активізація процесу створення робочих місць, зокрема на основі держзамовлення, в депресивних сільських районах із високим рівнем безробіття.

Зазначене вище потребує розвитку відповідної соціальної інфраструктури. Державна політика у галузі розвитку соціальної та інженерної інфраструктури сільських територій орієнтується на кардинальне поліпшення життя людей в сільській місцевості, доступу до соціально-культурних і торговельно-побутових послуг на основі розвитку стаціонарних, мобільних і дистанційних форм обслуговування, забезпечення гарантій суспільного обслуговування за державними соціальними стандартами. Важливою умовою поліпшення місця існування сільського населення є розвиток дорожньо-транспортних комунікацій.

Стратегічним напрямом раціоналізації сільського розселення та управління ним є курс на максимальне збереження і розширення функцій існуючої поселенської мережі та форм розселення від найдрібніших і дрібних до середніх і великих, перехід від переважного розвитку щодо автономних типів розселення до організації взаємозв'язаних його форм на базі інтеграції міських і сільських поселень.

При цьому особливе значення має екологізація сільського господарства, де останніми роками у зв'язку із зростанням її інтенсифікації підвищилася загроза екологічного забруднення. У середньостроковій перспективі необхідно передбачити спеціальні кредити і субсидії для стимулювання розвитку виробництва екологічно чистої продукції.

Важливим напрямом екологізації політики стійкого розвитку сільських територій є розвиток безвідходних технологій.

Основне завдання полягає у створенні, з одного боку, принципово нових процесів, що забезпечують мінімізацію утворення відходів в процесі виробництва, з іншого – максимальну їх утилізацію.

Особливо значимим у цьому контексті є полегшення впровадження інновацій і можливостей доступу до досліджень і розробок, стимулювання впровадження і широкого розповсюдження інформаційно-комунікаційних технологій; розвиток мережі нових ринків збуту для продукції сільського господарства. Розвиток мікробізнесу і ремесел може базуватися на використанні традиційних навичок або залученні нових знань, особливо у поєднанні з придбанням устаткування, навчанням і наставництвом, сприяючи розвитку підприємництва й ринкової інфраструктури.

Відтак, управління сільськими територіями розглядається як соціально-державний процес, який передбачає планування, що є передумовою, вихідним елементом його подальшого регулювання. Воно дає можливість суб'єктам регулювання визначити оптимальний варіант розвитку регульованих ними об'єктів, знайти необхідні ресурси для досягнення поставленої мети. Отже, регулювання, управління та планування є взаємодоповнюючими елементами управління соціально-економічними процесами. Регулювання є комплексною функцією управління, тому що для здійснення процесу регулювання необхідно використання фактично всіх функціональних важелів управління: аналізу, координації, мотивації, контролю [5].

Якщо йдеться про управління певною галуззю, яка не є власністю держави, то деякі дослідники застосовують категорію «державне регулювання», що на відміну від «державного управління» не включає функцію планування. Тому державне управління суб'єктами господарювання не повинно поширюватися за межі державної власності. Також вони стверджують, що різниця між цими поняттями може нівелюватися, якщо державне управління буде здійснюватися переважно економічними методами.

Проведений нами аналіз сучасних тенденцій розвитку сільських територій України дає підстави для висновку про те, що удосконалення економічного механізму управління розвитком села потребує створення (відновлення) міжгалузевого органу управління (комісії) по координації всіх підприємств, організацій та установ, незалежно від їх відомчої підпорядкованості на регіональному рівні в питаннях прискореного розвитку й ефективного використання соціальної та виробничої інфраструктури в сільській місцевості, постійного поліпшення умов життя селян.

Головними функціями цього органу є здійснення розробки та контролю виконання національних і регіональних програм комплексного соціально-економічного розвитку сільських територій. Про це свідчить те, що нині при Верховній Раді України створена Асоціація сільських, селищних і міських рад України, яка займається законодавчою роботою.

Зазначене вище засвідчує про важливу тенденцію щодо вдосконалення механізмів управління сільськими територіями, серед яких особливої значущості набувають новітні форми економічного співробітництва у рамках оптимізації розвитку сільських територій. Так, аналіз структури управління регіональним розвитком європейських країн показує, що партнерська взаємодія владного, бізнесового й громад-

СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ

ського секторів сприяє успішному економічному розвитку. На думку Т.А. Берегоя, досягти цього можна створенням незалежного агентства регіонального розвитку, поєднуючи цілі й інтереси всіх зацікавлених сторін [1].

Суттєво, що сільські території виступають, з одного боку, об'єктом адміністративної реформи, з іншого – впливають на зміст останньої, оскільки її сутність, згідно з Концепцією адміністративної реформи в Україні, полягає у формуванні системи державного управління, яка наблизиться до потреб і запитів людей. Тому головним завданням реформи є формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління, створення сучасної системи місцевого самоврядування, запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг [3, с. 7; 6, с. 88–90].

Однак двадцятилітній досвід реформування свідчить про зворотне, тому в основу методології сільського реформування, як вважають, слід покласти інституціональний підхід [5], що включає систему принципів перетворення села, спрямованих на зміну базисних складових існуючого сільського устрою (форм власності та господарювання, які визначають конкретні соціально-економічні умови розвитку сільської території) з урахуванням специфіки українських інституціональних аспектів та механізмів.

Аналіз наукових джерел дозволяє дійти висновку про головні методичні підходи державного управління та регулювання економік [4]:

- методи нормативно-правового регулювання (вирішення сільськими радами та їх виконавчими комітетами проблем соціального та економічного розвитку села, відповідно до Конституції, законів та інших нормативно-правових актів України);

- методи адміністративного регулювання (погодження питань про надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів; розгляд справ про адміністративні правопорушення, накладення санкцій за їх вчинення; використання системи місцевих замовлень і контрактів на виконання завдань, передбачених програмою соціально-економічного й культурного розвитку села, щодо підприємств, які знаходяться в комунальній власності; надання дозволів на розміщення реклами);

- методи економічного регулювання, які на рівні сільських поселень реалізуються через встановлення переліку та ставок місцевих податків і зборів; надання податкових пільг; залучення та надання кредитів; заставу комунального майна для гарантування повернення позик, отриманих суб'єктами підприємництва, розміщеними на території села; залучення державних дотацій, субсидій та субвенцій; створення комунальних підприємств тощо.

Зазначене вище потребує реалізації відповідних заходів щодо управління та регулювання соціально-економічним розвитком сільськими територіями [4].

1. Заходи, спрямовані на підвищення надходжень від реалізації аграрної продукції. Це цінове регулювання, яке включає заходи уряду, які впливають на рівень сільськогосподарських цін. Регулювання обсягів пропозиції безпосередньо впливає із певних зобов'язань уряду щодо підтримки цін. Державні закупівлі безпосередньо пов'язані з підтримкою рівня ринкових

цін, коли урядові закупівлі й обмеження виробництва спрямовуються на зниження ринкової пропозиції сільгосппродукції і, таким чином, сприяють підтримці рівня ринкових цін. Регулювання зовнішньої торгівлі у сфері аграрних ринків має яскраво виражений протекціоністський характер.

2. Прямі бюджетні виплати. Знаходять відображення в бюджетному фінансуванні – надання грошових коштів з державного (або іншого) бюджету на здійснення державних замовлень або виконання державних програм у вигляді дотацій і платежів: дотація на одиницю продукції; дотація на гектар або на голову худоби; дотації на основі історичних рівнів (виробництва, поголів'я чи посівів); прямі платежі в дохід фермерам (передбачає прямі виплати тим фермерам, чий річний дохід не перевищує певної встановленої межі); екологічні платежі (набули поширення останніми роками у зв'язку із значним посиленням уваги до впливу сільського господарства на навколишнє природне середовище).

3. Заходи, спрямовані на зниження витрат виробництва. Субсидування ресурсів (компенсація виробничих витрат) передбачає часткову компенсацію різних видів виробничих витрат (насіння, добрив, племінних тварин, відсотка по кредиту та інших). Кредитування реалізується через відповідну кредитну політику (пільгове кредитування на засоби виробництва (основні та оборотні), коротко- і довгострокове кредитування підприємств соціальної інфраструктури села, створення спеціальних банківських установ, заохочення кредитування аграрної сфери комерційними банками (державні гарантії, пільги), розвиток товарного кредитування і лізингу).

4. Заходи структурного регулювання виходять із завдання скоротити число осіб, що живуть за рахунок сільськогосподарського доходу, тоді прибутковість буде підвищена (програми раннього виходу на пенсію сільськогосподарських працівників, розвитку альтернативної зайнятості в сільській місцевості, перепідготовки і міграційні програми).

5. Податкове регулювання – це система оподаткування суб'єктів підприємництва в сільській місцевості, яка має бути відрегульована таким чином, що податковий тягар для них був би мінімальним.

6. Заходи з розвитку соціальної інфраструктури села, які включають безліч різноманітних програм з розвитку сільської соціальної інфраструктури: дорожнє будівництво, водо-, газо- і енергопостачання (особливо це актуально для депресивних районів), житлово-комунальне господарство, освітні та дитячі дошкільні заклади, розвиток мережі установ охорони здоров'я тощо.

Висновки

Отже, аналіз сучасної соціально-економічної ситуації в Україні дозволяє дійти висновку, що в основу методології реформування управління розвитком сільських територій слід покласти інституціональний підхід. Він має включати систему принципів перетворення села, спрямованих на вдосконалення базисних складових існуючого сільського устрою (форм власності та господарювання, які визначають конкретні соціально-економічні умови розвитку сільської території) з урахуванням специфіки вітчизняних інституційних аспектів та механізмів.

Список використаних джерел

1. Берегой Т. Агентство регіонального розвитку в Одеській області: організаційна структура / Т. Берегой // П'яті осінні юридичні читання: міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених, 27–28 жовт. 2006 р.: тези доп. – Хмельницький, 2006. – Ч. 2. – С. 123–126.
2. Буряченко А.Є. Місцеві фінанси / А.Є. Буряченко, М.А. Галонюк. – К.: КНЕУ. – 2002. – 15 с.
3. Концепція адміністративної реформи в Україні: Затв. Указом Президента України від 22.07.1998. – К., 1998. – 61 с.
4. Кубіцький Ю.С. Управління соціально-економічним розвитком сільських територій: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03 / Кубіцький Ю.С. – К., 2012. – 220 с.
5. Лісовий А.В. Державне регулювання розвитку сільських територій: теорія, методологія, практика: дис. ... доктора екон. наук: 08.00.03 / Лісовий А.В. – К., 2008. – 514 с.
6. Павлов О.І. Сільський розвиток в Україні: теорія, практика, політика, управління: монографія / О.І. Павлов. – Одеса: Астропринт, 2008. – 208 с.
7. Пухтинський М. Місцеве самоврядування: сучасні проблеми та перспективи [Електрон. ресурс] / М. Пухтинський, О. Власенко // Аспекти самоврядування. – 2005. – №6. – Режим доступу: <http://www.cpp.org.ua/aspekts>.
8. Романюк С. Прогноз соціально-економічних наслідків проведення реформи адміністративно-територіального устрою [Електрон. ресурс] / С. Романюк. – Режим доступу: www.kyiv-obl.gov.ua/Docs/AR-4.doc.

УДК 336.71

О.М. СУКАЧ,

к.е.н., доцент кафедри фінансів, Східноєвропейський університет економіки і менеджменту

Міжбюджетні відносини в Україні: проблеми та напрями вдосконалення

У статті досліджено механізм державного впливу на фінансову систему регіону – міжбюджетні відносини. Актуальність дослідження полягає у забезпеченні стабільного функціонування фінансової системи саме за допомогою міжбюджетних відносин.

Ключові слова: бюджет, регіон, місцеві органи влади, доходи, видатки, трансферти.

Е.Н. СУКАЧ,

к.э.н., доцент кафедры финансов, Восточноевропейский университет экономики и менеджмента

Межбюджетные отношения в Украине: проблемы и пути совершенствования

В статье исследован механизм влияния государства на финансовую систему региона – межбюджетные отношения. Актуальность данной статьи заключается в том, что в настоящее время стабильность функционирования финансовой системы зависит именно от решения вопроса межбюджетных отношений.

Ключевые слова: бюджет, регион, местные органы власти, доходы, расходы, трансферты.

E. SUKACH,

Ph.D in Economics, Assistant Professor Department of Finance Eastern University of Economics and Management

The interbudgetary relations in Ukraine: problems and ways of improvement

This article discusses the mechanism of state influence on the financial system, as intergovernmental relations. The relevance of this article is that now the stability of the huge state system directly depends on this decision the question of intergovernmental relations.

Keywords: budget, region, local authorities, revenues, expenses, transfers.

Постановка проблеми. В умовах економічних перетворень, що поглиблюються внаслідок світової фінансової кризи, важливим елементом фінансової системи держави залишається побудова оптимальної моделі відносин між рівнями бюджетної системи України. Перманентне збільшення видатків на соціальний захист населення вимагає від уряду впровадження ефективної політики щодо збалансування бюджетів місцевого рівня за рахунок бюджетних ресурсів та запозичених коштів.

Сучасна практика наповнення бюджетів місцевого рівня є недостатньо ефективною, розподіл ресурсів здійснюється між рівнями бюджетної системи центральним урядом без урахування економічних критеріїв. Зазначений розподіл фінансових ресурсів не стимулює місцеві органи влади до залучення додаткових джерел доходів.

Система міжбюджетних відносин, що функціонувала в Україні на початку XXI століття, спонукала місцеві органи

влади витратити максимальну кількість бюджетних ресурсів, оскільки саме в такий спосіб можна було обґрунтувати необхідність збільшення видатків у наступному періоді.

В умовах сьогодення для українського уряду залишається нагальною проблема збалансування бюджетів, що досягається за допомогою реалізації відповідних механізмів міжбюджетних відносин. Але, незважаючи на значні напруження на правовому та управлінському рівнях, діючий механізм міжбюджетних відносин в Україні залишається неефективним, відповідно існує необхідність подальшого реформування міжбюджетних взаємовідносин, основною метою якої є забезпечення ефективного перерозподілу бюджетних коштів між регіонами.

Аналіз досліджень та публікації з проблеми. Питанням дослідження міжбюджетних відносин присвячено праці вітчизняних учених-економістів: В. Базилевича, С. Буковин-