

ЕКОНОМІКА І
УПРАВЛІННЯ НАРОДНИМ
ГОСПОДАРСТВОМ



ECONOMICS
AND MANAGEMENT
OF NATIONAL ECONOMY

УДК 338.43:332.14
JEL Classification O18

Сава Андрій
к.е.н., с.н.с., докторант
ННЦ «Інститут аграрної економіки»
м. Київ, Україна
E-mail: andriy_sava@ukr.net

УПРАВЛІННЯ І РЕГУЛЮВАННЯ ЯК ОБ'ЄКТИ НАУКОВОГО ОСМИСЛЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Анотація

Актуальність. Поряд з обґрунтуванням концептуальних засад формування понятійного апарату дослідження, теоретичного осмислення процесів соціально-економічного розвитку сільські території необхідно розглядати як об'єкт управління. Ефективність управління безпосередньо залежить від організації функціонування сільських територій, визначення ієрархії органів регулювання і застосування принципів самоврегулювання.

Методи. Для досягнення поставленої мети використано діалектичний метод пізнання дії економічних законів, системний підхід до вивчення економічних явищ, а також монографічний, абстрактно-логічний та метод абстрагування. Методологічною основою дослідження слугували теоретичні розробки вітчизняних і зарубіжних вчених з питань соціально-економічного розвитку сільських територій, функціонування територіальних громад та механізму управління ними.

Результати. У статті обґрунтовано чинники, що впливають на розвиток сільських територій; визначено роль процесу управління сільськими територіями в умовах чіткого державного регулювання та їх самоорганізації. Сформовано ієрархію органів регулювання діяльності сільських територій та проведено класифікацію регулювання в умовах ринку, що дозволить реалізувати механізм ефективного управління ними.

Перспективи. Перспективними напрямками подальшого дослідження є вивчення методологічних засад і принципів оцінки соціально-економічного розвитку сільських територій та реалізації механізму управління ними в умовах дерегуляції їх функціонування.

Ключові слова: управління, регулювання, саморегулювання, сільська територія, розвиток, організація, територіальна громада.

Вступ.

Процес розвитку сільських територій України означає створення умов для усестороннього задоволення інтересів тих, хто на цій території проживає і працює, – людей. Інакше кажучи, визначальними в аграрній реформі повинні бути інтереси людини, а похідними вже від них – інтереси бізнесу та держави. Йдеться не про протиставлення інтересів держави і громадян, а про те, що в умовах трансформації аграрного сектору економіки і його реформування державні інтереси в цій сфері можуть бути реалізовані на практиці лише через задоволення інтересів людей, бо в іншому випадку будь-які трансформаційні зміни не мають змісту.

Соціально-економічний розвиток сільських територій також має враховувати необхідність територіально-адміністративної організації їх функціонування на місцевому рівні (організаційний розвиток територіальних громад) та національному рівні (політика децентралізації та ефективного управління і регулювання). Тому, на нашу думку, одним із основних факторів розвитку має стати запровадження ефективного механізму управління сільськими територіями, зокрема через діяльність органів місцевого самоврядування, які є каталізатором соціально-економічних процесів.

Управління із саморегулюванням у розглянутій системі соціально-економічного розвитку сільських територій є не просто етапом досягнення якісно нового рівня життя населення, а середовищем прийняття рішень щодо його досягнення через трансформацію економічних результатів господарської діяльності до формування належної соціальної інфраструктури та становлення нової якості життя у гармонії із природним та культурним середовищем перебування і розвитку людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанням теоретико-методологічного та організаційно-практичного забезпечення функціонування сільських територій, обґрунтування управління їхнім розвитком в умовах впровадженні саморегулювання на рівні територіальних громад присвячені ряд наукових досліджень і праць. Зокрема, вченими-економістами, які займалися цією проблематикою, є О.М.Бородіна, О.М.Булавка [2, 11], І.В.Гончаренко [3], Ю.Е.Губені, М.І.Долішній, В.Д.Залізко, О.В.Заставецька, В.К.Збарський, І.М.Куліш, А.В.Лісовий, Ю.Й.Лупенко [11], М.Й.Малік [11], Г.Л.Монастирський [5], О.І.Павлов [7], І.В.Прокопа [8], В.А.Пулім, П.Т.Саблук, О.П.Славкова [10], Т.М.Талавири [12], В.В.Юрчишин та ін.

Водночас результати наукових досліджень потребують системного вивчення і формування узагальнених підходів до застосування механізму управління розвитком сільських територій в умовах економічних трансформацій і дерегулювання соціально-економічних процесів в територіальних громадах. Вирішення цих наукових проблем й обумовило необхідність проведення даного дослідження.

Метою дослідження є дослідити теоретичні та організаційно-практичні аспекти територіального розвитку села та обґрунтувати формування системи управління розвитком сільських територій з врахуванням регулювання соціально-економічних процесів на різних рівнях їх функціонування.

Методологія дослідження.

Для досягнення поставленої мети використано діалектичний метод пізнання дії економічних законів, системний підхід до вивчення економічних явищ, а також монографічний, абстрактно-логічний та метод абстрагування. Методологічною основою дослідження слугували теоретичні розробки вітчизняних і зарубіжних вчених з питань соціально-економічного розвитку сільських територій, функціонування територіальних громад та механізму управління ними.

Результати.

У процесі дослідження встановлено, що всі основні елементи системи сільських територій перебувають між собою в тісній залежності та взаємозв'язку. Підсилюється цей зв'язок у великій мірі і завдяки застосуванню принципів розвитку сільських територій [9].

Однак, як будь-яка інша система, сільські території знаходяться під значним впливом різноманітних факторів, які притаманні середовищу їх функціонування. Професор М.П. Талавири серед них виділяє дві групи в залежності від характеру впливу (рис. 1).



Рис. 1. Чинники розвитку сільських територій в умовах ринку [12, с. 385]

Що стосується їхньої організації, то варто виокремити основні складові елементи, які у подальшому формують сутність, підходи та вектори системи управління і регулювання сільськими територіями.

До складових елементів організації сільських територій науковці відносять наступні блоки [1, с. 126]:

1. Визначення проблемних індикаторів розвитку та пошук напрямів вирішення питань, процес яких має передувати розробці концепції та формування політики.

2. Розробка концепції стратегії розвитку сільських територій з її наступною «матеріалізацією» (тобто визначення сутності та цільового призначення розвитку сільських територій; систему політичних, правових, соціальних, економічних, організаційних, управлінських та інших механізмів її реалізації; місце і роль держави, регіонів, органів місцевого самоврядування, сільських громад, господарюючих на селі суб'єктів у розбудові сільських територій).

3. Виведення і вирішення проблем розвитку сільських територій на більш якісний рівень обґрунтування їх організації та регулювання, зокрема з боку держави.

4. Формування суспільного середовища, сприятливого для привернення спільноти інтересу до розвитку сільських територій і подолання соціально-економічної кризи.

5. Забезпечення діяльності спеціальних державного і регіональних фондів розвитку сільських територій, у тому числі шляхом їх багатоканального наповнення.

Реалізація такого сценарію здійснюється через ефективну систему управління. Аналіз наукових джерел дозволяє дійти висновку, що управління як економічну категорію розглядають з різних позицій:

- соціальної (соціально-економічно-культурно-політичне управління двох типів – саморегулювання та державне управління);
- біологічної (еколого-біологічне);
- технологічної (технічне, техногенне);
- деструктивізму (здійснення маніпуляційного впливу).

Звичайно, що управління як процес впливу на глобальному рівні, виникло в межах

організованої структури суспільства – держави, за допомогою якої поширилися форма об'єднання людей. З іншого боку, з'явилася необхідність узгодженої спільної діяльності людей, тобто цілеспрямованому впливу на соціально-економічні процеси – управлінні.

Регуляторні функції держави у різні періоди еволюції суспільного ладу володіли слабшою або сильнішою силою впливу на розвиток економічних систем. В останні десятиліття у розвинутих країнах пропагується ринок та ліберальні соціально-економічні відносини, що вимагає значної дерегуляції процесів. Тому у кожній із них виникає боротьба щодо пошуку оптимального співвідношення: регулювання – саморегулювання.

Процеси саморегулювання розвитку сільських територій конкретизуються на рівні механізмів місцевого самоврядування. Відповідно до системного підходу, самоорганізацію слід розуміти як процес встановлення в економічній системі порядку, що відбувається винятково за рахунок кооперативної дії і зв'язків її компонентів. При цьому самоорганізація являє собою встановлення організованості, порядку за рахунок погодженої взаємодії компонентів усередині системи при відсутності упорядкованих впливів з боку середовища.

І якщо при чіткому державному управлінні (приклад – адміністративно-планова економіка СРСР) є чіткий розподіл на суб'єкт та об'єкт управління, то при саморегулюванні – об'єкт і суб'єкт є єдиним цілим. Тобто сільські території у першому випадку є цілковитим об'єктом управління з боку чи не єдиного суб'єкта – держави як інституційної одиниці, а в другому – одночасно носієм функцій управління та їх впливу.

В сучасних умовах, коли державні органи України започаткували політику децентралізації управління сільськими територіями, виникає відчуття планомірного переходу від регулювання до саморегулювання.

Саморегулювання тут виступає інститутом, у межах якого ефект самоорганізації досягає свого найбільшого розвитку. Однак, виникає запитання, чи ці два поняття є незалежними формами організації сільських територій, до яких еволюціонують, чи взаємопов'язаними категоріями, в яких поєднуються функції держави та функціональність саморегулювання.

На нашу думку, другий варіант виглядає більш реалістичним та базовим, оскільки процес саморегулювання не може існувати в рамках певної держави та її внутрішньої системи управління.

Підтверджується це існуючим інструментарієм інститутів саморегулювання. Так, якщо розглянути механізм формування та реалізації системи управління у вигляді єдиного ланцюга взаємопов'язаних суспільних явищ:

потреби → інтереси → цілі → рішення → дії → результати,

то ефективність таких його елементів як «рішення» та «дії» залежать виключно від можливостей і повноважень суб'єкта. Відповідно у органів місцевого самоврядування, яким делегують функції саморегулювання, можливості є обмеженими в рамках функціональної здатності держави.

З огляду на це, в Україні існує власна ієрархія державного регулювання і саморегулювання, яке реалізується як територіальний тип управління. Він органічно поєднує управління ресурсами, галузями, поселенською мережею, ландшафтами, власне територією на її різних рівнях (рис. 2).

Як показує практика, у процесі управління сільськими територіями значний вплив мають громадські організації та підприємницькі структури. За переконаннями окремих вчених це, з одного боку, підвищує конкурентність управлінської діяльності, а з іншого – потребує її координації. З огляду на ієрархію системи управління, координатором і модератором територіального управління має виступати держава, її органи управління різного рівня та компетенції [7, с. 157].

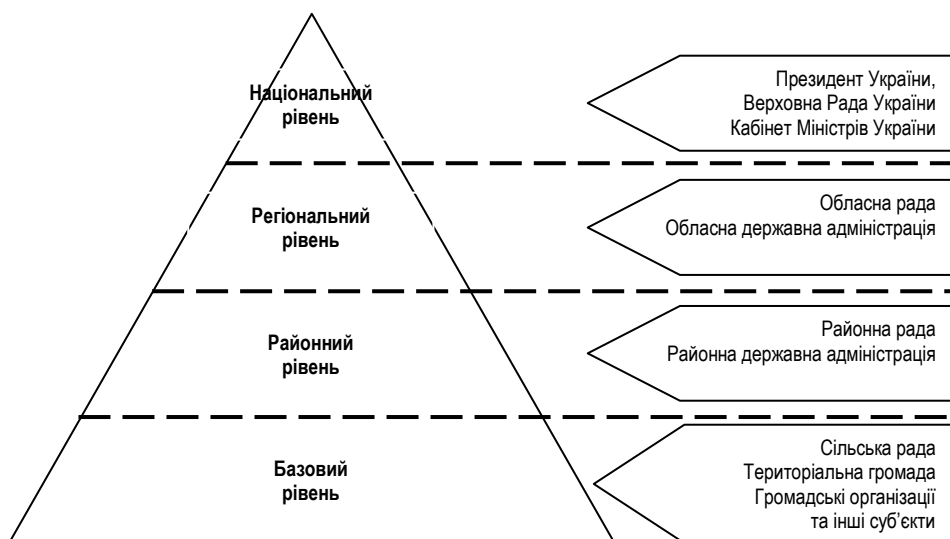


Рис. 2. Ієрархія органів управління сільськими територіями

Розроблено автором за джерелом: [7, с. 179].

Відповідно до цих поглядів, система управління та регулювання розвитком сільських територій необхідно розглядати дещо ширше і допустити, що їх суб'єктами є не лише держава, а й інші інституційні одиниці [5, с. 7; 134-137].

Залежно від цього, регулювання можна класифікувати на такі види (рис. 3):



Рис. 3. Регулювання розвитку сільських територій

Розроблено автором

При цьому кожен із зазначених видів виконує власні функції:

1. Державне регулювання, яке здійснюється через відповідні органи державної влади та передбачає керування об'єктом через низку засобів та інструментів: правових, морально-мотиваційних, інвестиційно-монетарних, фінансових, адміністративно-примусових та ін.

2. Самоврядне регулювання – це сукупність методів і форм цілеспрямованого впливу органів самоврядування на соціально-економічний розвиток своїх сільських територій з метою досягнення поставлених цілей. Цілі визначаються територіальних програм соціально-економічного розвитку відповідних територій, які діють в рамках загальнонаціональних проектів. Тому, на наш

погляд, самоврядне регулювання можна назвати доповненням до державного регулювання, адже досягнення єдиної цілі – забезпечення сталого розвитку України – реалізується на різних рівнях управління.

3. Ринково-інституційне регулювання розвитку сільських територій здійснюється інститутами ринкової інфраструктури (банками, біржами, консалтинговими компаніями, лізинговими фірмами). Їхня діяльність полягає в адаптації можливостей ринку до потреб сільських територій, а також їх пристосування до умов ринку. У цьому процесі визначальним є інституційний підхід державного регулювання на основі ефективного поєднання чіткого адміністративного впливу (закони, програми, інструкції, положення) та ліберальних відносин між суб'єктами.

4. Громадське регулювання – це процес регулювання соціально-економічних процесів громадськими організаціями, політичними партіями, іншими органами самоорганізації населення. Оскільки територіальна громада є де-факто громадським об'єднанням, то в умовах сільського самоврядування громадське і самоврядне регулювання фактично збігаються. Зазначені вище категорії дозволяють більш конкретно окреслити головні особливості поняття «соціально-економічний розвиток сільських територій», яке традиційно диференціюється на три складові: економічну, соціальну і управлінську.

Загалом, дослідивши управлінські аспекти організації сільських територій, можна стверджувати, що їхній розвиток – це багатоетапний процес, що передбачає не тільки планування і формування програм соціально-економічного розвитку, але й організацію цього розвитку за допомогою проектування і створення певних інституцій, що здійснюють мобілізацію ресурсного потенціалу, його використання і налаштування на саморозвиток з метою подолання бідності та підвищення добробуту [4].

Така система управління та регулювання виконує властиві їй завдання, притаманні різним рівням ієрархії, які висвітлені в рис. 2.

На національному рівні, тобто на найвищому щаблі системи управління, об'єктом регулювання виступає сільська територіальна підсистема, а метою регулювання – всебічне сприяння виконанню сільськими територіями життєво важливих для усього суспільства функцій за рахунок створення правових, економічних, фінансових, організаційних передумов.

Ефективність регуляторних функцій на цьому рівні залежить від механізму розподілу владних повноважень між центральними органами виконавчої влади та територіальними органами державної влади. Тут слід застосувати відповідний рівень політичного впливу, діяльності суб'єктів управління, представлених вищими органами державної влади, прерогативою яких є розроблення державної політики, втілення її в нормативно-правові акти, стратегії та програми розвитку тощо [7, с. 128-132, 159].

Щодо регіонального (обласного) рівня даної системи, то сільські території як об'єкти потребують адекватного політичного впливу, дій суб'єктів, представлених територіальними органами виконавчої і законодавчої влади регіону, представництвами підприємницьких структур, громадськими організаціями, не всі з яких опікуються виконанням функцій, що мають відношення до об'єкта [7, с. 159].

Районний рівень регулювання розвитком сільських територій представлений суб'єктами управління, віднесених до районних органів виконавчої влади, відповідних органів місцевого самоврядування, представників бізнесу, громадськості, які зайняті винятково забезпеченням функціонування сільських територій.

На базовому рівні управління сільським розвитком ключову роль відіграють сільські територіальні громади (вони виступають суб'єктною основою місцевого самоврядування). Відтак, на об'єкт – сільські території – поширюється сфера компетенції сільських територіальних громад та їх органів, органів самоорганізації населення, зареєстрованих за місцем їх знаходження. Цей рівень є найбільш складним в регулюванні, оскільки тут об'єкт і суб'єкт управління є неподільними. Але при цьому слід урахувати рівень розвитку самоврядування на селі.

Проведений нами аналіз дозволяє стверджувати, що розвиток сільських територій слід розглядати як матеріалізацію (практичне втілення) системних загальнодержавних, регіональних і безпосередньо місцевих заходів і практичних дій, підпорядкованих сучасним і стратегічним інтересам та потребам кожної конкретної сільської території, кожного, в тому числі найменшого, сільського поселення, кожної сільської виробничо-господарської структури, кожного сільського жителя [6, с. 10; 7, с. 10-46].

Висновки і перспективи.

Загалом для сучасної наукової думки, що сформувалася в трансформаційний період, стосовно проблеми розвитку сільських територій в Україні характерні дві основні риси: перехід від галузевого підходу до розуміння сутності та ознак територіального підходу розвитку; дослідження сільських територій як складного системного утворення, що виступає самостійним складним об'єктом процесу управління і регулювання. Це, в свою чергу, потребує подальших наукових досліджень методологічних основ розвитку сільських територій та вивчення міжнародного досвіду їх організації.

Список використаних джерел

1. Біттер О.А. Ефективність сільськогосподарського виробництва і рівень життя сільського населення / О.А. Біттер, П.С. Березівський, В.С. Мельник. Львів: Українські технології, 1997. С. 187.
2. Булавка О. Г. Теоретико-методичні та організаційні основи розвитку сільських територій / О.Г. Булавка // Економіка АПК. - 2016. - № 6. - С. 104-110.
3. Гончаренко І.В. Соціально-економічний розвиток сільських територій регіону: проблеми теорії та практики: [монографія] / Гончаренко І.В. – Львів: ІРД НАН України., 2009. 370 с.
4. Кубіцький Ю. С. Сучасна модель та парадигма управління сільськими територіями / Ю. С. Кубіцький // Формування ринкових відносин в Україні: Збірник наукових праць. Вип. 8 (111) / Наук. ред. І.Г. Манцуров. К., 2011. С. 261–266.
5. Монастирський Г. Л. Організація управління та регулювання економічним і соціальним розвитком сільських поселень : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.02.03 / Г.Л. Монастирський. Л., 2003. 21 с.
6. Онищенко О. Сільський розвиток: основи методології та організації / О. Онищенко, В. Юрчишин // Економіка України. 2006. № 10 (539). С. 4–13.
7. Павлов О. І. Сільський розвиток в Україні: теорія, практика, політика, управління: монографія / О.І. Павлов. Одеса: Астропринт, 2008. 208 с.
8. Прокопа І.В. Сільські території України: дослідження і регулювання розвитку / І.В. Прокопа // Економіка АПК. - 2007. - №6. - С. 50-59.
9. Сава А.П. Генезис та сучасний ви-мір концептуальних ос-нов дослідження розвит-ку сільських територій / А.П.Сава // Збірник наукових праць Подільського державного аграрно-технічного університету. Ч.3. Економічні науки. Випуск 24, 2016. С.181-188.
10. Славкова О. П. Розвиток сільських територій: теорія, методологія, практика : монографія / О.П. Славкова. Суми, 2010. 330 с.
11. Стратегічні напрями сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року / [Лупенко Ю.О., Малік М.Й., Булавка О.Г. та ін.]; за ред. Ю.О. Лупенка та О.Г. Булавки. - К: ННЦ ІАЕ, 2013. - 74 с.
12. Талавири М.П. Організаційно-економічний механізм державної підтримки розвитку сільських територій: дис. ... докт. екон. наук: 08.00.03 / Талавири Микола Петрович; Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2011. 458 с.

Статтю отримано: 20.01.2017 / Рецензування 16.02.2017 / Прийнято до друку: 27.02.2017

Sava Andriy

Ph.D. (in Economics), Senior Research Fellow, Doctoral student
NSC «Institute of agrarian economics»

Kyiv, Ukraine

E-mail: andriy_sava@ukr.net

MANAGEMENT AND REGULATION AS AN OBJECT OF SCIENTIFIC UNDERSTANDING OF RURAL DEVELOPMENT

Abstract

Introduction. Along with the justification of conceptual principles of forming the conceptual apparatus of research, theoretical understanding of the processes of social and economic rural development should be seen as an object of control. Effective management of the organization depends on the functioning of rural areas, determining the hierarchy of regulation and applying the principles of self regulation.

Methods. The dialectical method of knowledge of the economic laws, systematic approach to the study of economic phenomena, and monographic, abstract and logical method, method of abstraction are used to achieve this goal

The issue of social and economic development of rural areas, the operation of local communities and management mechanism are the methodological basis of the study.

Results. The factors that influence the development of rural areas; the role of process management rural areas in conditions of strict government regulation and their self-organization are substantiated in the article. Formed hierarchy of regulation of the activity of rural areas and the classification regulation in the market to realize efficient management mechanism.

Discussion. Perspective areas for further research is to study methodological foundations and principles of assessment of social and economic development of rural areas and the implementation mechanism of management in terms of their operation deregulation.

Keywords: management, regulation, self-regulation, rural area development, organization, local community.

References

1. Bitter, O.A., Berezivskyy, P.S., Me'nyk, V.S. (1997). *Efektivnist silskohospodarskoho vyrobnytstva i riven zhyttya silskoho naselennya* [The efficiency of agricultural production and living standards of the rural population]. Lviv: Ukrayinski tekhnolohiyi.
2. Bulavka, O.H. (2016). Teoretyko-metodychni ta orhanizatsiyni osnovy rozvytku silskykh terytoriy [Theoretical, methodological and organizational basis for rural development]. *The economy of AIC*, 6, 104-110.
3. Honcharenko, I.V. (2009). *Sotsialno-ekonomichnyy rozvytok silskykh terytoriyi rehionu: problemy teorii ta praktyky* [Socio-economic development of rural territories region: theory and practice]. Lviv: IRD NAN Ukrayiny.
4. Kubitsky, Yu.S. (2011). Suchasna model ta paradyhma upravlinnya silskymy terytoriyamy [Modern management model and paradigm of rural areas]. *The formation of market relations in Ukraine*, 8(111), 261-266.
5. Monastyrskyy, H.L. (2003). "Organization administration and regulation of economic and social development of rural settlements", Thesis abstract of Cand. Sc. (Econ.), 08.02.03, Ivan Franko National University of Lviv, Lviv.
6. Onyshchenko, O. (2006). Silskyy rozvytok: osnovy metodolohiyi ta orhanizatsiyi [Rural development: fundamentals of methodology and organization]. *Ukraine economy*, 10(539), 4-13.
7. Pavlov, O.I. (2008). *Silskyy rozvytok v Ukrayini: teoriya, praktyka, polityka, upravlinnya* [Rural development in Ukraine: theory, practice, policy, management], monograph, Astropynt, Odesa, Ukraine.
8. Prokopa, I.V. (2007). Silski terytoriyi Ukrayiny: doslidzhennya i rehulyuvannya rozvytku [Rural areas in Ukraine: research and development regulation]. *The economy of AIC*, 6, 50-59.
9. Sava, A.P. (2016). Henezys ta suchasnyy vymir kontseptualnykh osnov doslidzhennya rozvytku silskykh terytoriy [Genesis and modern dimension of the research conceptual bases of rural development]. *Collection of scientific papers of PSAEU*, 24, 181-188.
10. Slavkova, O.P. (2010). *Rozvytok silskykh terytoriy: teoriya, metodolohiya, praktyka* [Rural development: theory, methodology, practice], monograph, Sumy, Ukraine.
11. Lupenko, Yu.O., Bulavka, O.H. (2013), ed. *Stratehichni napryamy staloho rozvytku silskykh terytoriy na period do 2020 roku* [Strategic directions for sustainable rural development for the period 2020], NNC "IAE", Kyiv, Ukraine.
12. Talavyrya, M.P. (2011). "Organizational-economic mechanism of state support for rural development", Doct. Sc. (Econ.), 08.00.03, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

Received: 01.20.2017 / Review 02.16.2017 / Accepted 02.27.2017

